Understøttelse af økonomisk styring af kommunale botilbud

Casebeskrivelser af otte kommuners praksis



Camilla T. Dalsgaard, Marianne S. Kollin, Hans S. Kloppenborg
og Kasper Lemvigh

VIVE

Understøttelse af økonomisk styring af kommunale botilbud
– Casebeskrivelser af otte kommuners praksis

© VIVE og forfatterne, 2024
e-ISBN: 978-87-7582-321-5
Arkivfoto: Lars Degnbol/VIVE
Projekt: 302303
Finansiering: Partnerskabet om kommunal økonomistyring mellem KL og regeringen.

VIVE
Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd
Herluf Trolles Gade 11
1052 København K
www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



VIVE støtter FN's verdensmål og angiver her, hvilket eller hvilke verdensmål der knytter sig til publikationen.

Forord

Kommunernes samlede udgifter til botilbudsområdet var 22 mia. kr. i 2022. En betydelig del af driftsøkonomien på botilbudsområdet er placeret i kommunale botilbud, og derfor er der brug for inspiration til økonomifunktionernes understøttelse af botilbudsledernes økonomiske styring.

Partnerskabet om kommunal økonomistyring mellem KL og regeringen har bedt VIVE om at udarbejde denne analyse af kommunernes understøttelse af den økonomiske styring af driften på botilbudsområdet. Rapporten beskriver praksis i otte udvalgte kommuner til mulig inspiration for andre kommuner. Analysen er den trettende i rækken af analyser, der udgør et samlet analyseprogram i regi af Partnerskabet. Analysen supplerer en spørgeskemabaseret kortlægning af understøttelsen af den decentrale økonomiske styring af kommunale botilbud, som VIVE udgav i 2023 (Dalsgaard et al., 2023).

VIVE vil gerne takke de otte kommuner, der har deltaget. Deres velvillige deltagelse og engagement har været en forudsætning for rapportens tilblivelse.

Rapporten er udarbejdet af projektchef Camilla T. Dalsgaard, senioranalytiker Marianne Schøler Kollin, chefanalytiker Hans Skov Kloppenborg og chefanalytiker Kasper Lemvigh.

Ulrik Hvidman
Forsknings- og analysechef for VIVE Styring og Ledelse

Indholdsfortegnelse

Hovedresultater			6
1		Indledning	11
	1.1	Baggrund	11
	1.2	Formål og undersøgelsesspørgsmål	11
	1.3	Genstandsfelt	12
	1.4	Datagrundlag og metode	14
	1.5	Læsevejledning	15
2		Praksis i Assens Kommune	16
	2.1	Organisering og ressourcetildelingsmodel	16
	2.2	Budgetforudsætninger og budgetlægning	20
	2.3	Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring	22
3		Praksis i Frederikshavn Kommune	28
	3.1	Organisering og ressourcetildelingsmodel	29
	3.2	Budgetforudsætninger og budgetlægning	32
	3.3	Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring	34
4		Praksis i Gladsaxe Kommune	45
	4.1	Organisering og ressourcetildelingsmodel	46
	4.2	Budgetforudsætninger og budgetlægning	49
	4.3	Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring	52
5		Praksis i Holstebro Kommune	56
	5.1	Organisering og ressourcetildelingsmodel	57
	5.2	Budgetlægning og budgetforudsætninger	59
	5.3	Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring	61
6		Praksis i Kolding Kommune	71
	6.1	Organisering og ressourcetildelingsmodel	72
	6.2	Budgetlægning og forudsætninger	74
	6.3	Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring	78

7 Praksis i Mariagerfjord Kommune 86
7.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel 87
7.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning 90
7.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring 94
8 Praksis i Sorø Kommune 99
8.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel 99
8.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning 102
8.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring 103
9 Praksis i Vordingborg Kommune 108
9.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel 109
9.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning 111
9.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring 113
Litteratur 118
Bilag 1 Metode og datagrundlag 119
Udvælgelse af deltagerkommuner 119
Datagrundlag 122
Analyse og afrapportering 124

Hovedresultater

Udgifterne til botilbud til voksne med handicap eller sindslidelse er steget gennem en årrække. Fra 2018 til 2022 er udgifterne til området steget med 10 %, og kommunerne brugte 22,2 mia. kr. på botilbudsområdet i 2022 (Dalsgaard & Lemvigh, 2024). De ledere, der er ansvarlige for driften af de kommunale botilbud, har en stor opgave i styre botilbuddenes økonomi. Samtidig er det vigtigt, at de har rum til at udøve faglig ledelse. Der er derfor brug for viden om og inspiration til, hvordan kommunernes økonomifunktioner bedst muligt kan understøtte driftslederne i den økonomiske styring af botilbuddene.

Denne rapport afdækker og beskriver otte udvalgte kommuners praksis og erfaringer med at understøtte driftsledernes økonomiske styring på botilbudsområdet. Beskrivelserne af de otte kommuner kan give andre kommuner inspiration til, hvordan de kan indrette, udvikle og forbedre understøttelsen af driftsledernes økonomiske styring af kommunens botilbud til borgere med handicap og sindslidelse.

Der er udvalgt otte kommuner, hvor både økonomikonsulenter og driftsledere på botilbudsområdet beskriver understøttelsen og samarbejdet som velfungerende. De otte kommuner varierer i fx størrelse og organisering.

På tværs af deltagerkommunerne ses en række fællestræk i de kommunale interviewpersoners vurderinger af deres gode erfaringer i understøttelsen af driftsledernes økonomiske styring på botilbudsområdet. VIVE har identificeret seks punkter, som mindst to af de otte casekommuner fremhæver som væsentlige for velfungerende styring, samarbejde og understøttelse. Punkterne bygger således på casekommunernes erfaringer og vurderinger.

Tæt samarbejde og indsigt i botilbudsområdet

Flere af deltagerkommunerne har erfaring for, at det er væsentligt for en velfungerende understøttelse af driftsledernes økonomiske styring, at økonomikonsulenterne har indsigt i netop de særlige økonomiske forhold, der gælder på botilbudsområdet, i tillæg til deres generelle økonomiske indsigt. Desuden er det væsentligt for botilbuds- og områdelederne, at økonomikonsulenterne har en vis indsigt i det socialfaglige arbejde og en forståelse af, hvordan driften af et botilbud fungerer.

Deltagerkommunerne peger på, at økonomikonsulenterne kan lave mere relevante analyser og give bedre rådgivning om driften til driftslederne, når de kender botilbudsområdet samt de rammer og vilkår, der er for at drive et botil-

bud. Med den indsigt kan økonomikonsulenterne bedre "oversætte" og forklare økonomiske forhold til driftslederne på en måde, der er meningsfuld i forhold til deres socialfaglige praksis. Når driftslederne oplever, at økonomikonsulenterne har indsigt i deres fagområde, har de endvidere større tillid til de prognoser og analyser samt den rådgivning, de får.

Økonomikonsulenternes indsigt i botilbudsområdet lader ikke til at være betinget af, at de organisatorisk er placeret "tæt på" driften. På tværs af deltagerkommunerne fremhæves økonomikonsulenternes gode indsigt i det socialfaglige arbejde således både i kommuner, hvor økonomien (primært) understøttes af medarbejdere placeret hhv. i økonomiforvaltningen (fx Mariagerfjord), i fagforvaltningen (fx Kolding) og i driften (fx Vordingborg). I kommuner, hvor økonomikonsulenterne er placeret i økonomi- eller fagforvaltningen, fremhæves det dog som meget positivt for oplevelsen af kendskab til området, at økonomikonsulenterne ind i mellem besøger botilbuddene fysisk.

Flere af deltagerkommunerne fremhæver endvidere, at et tæt og tillidsfuldt samarbejde mellem økonomikonsulenter og driftsledere er væsentligt for understøttelsen af ledernes økonomiske styring. Som nævnt er det med til at styrke tilliden til økonomikonsulenterne, hvis de har indsigt i botilbudsområdet. Det kan også styrke samarbejdet, at økonomikonsulenten er let tilgængelig for driftslederne, hvis de har spørgsmål, og at der er hyppig kontakt mellem lederne og økonomikonsulenten.

Det ser ikke ud til, at tillid, tilgængelighed og tæt samarbejde er betinget af økonomikonsulenternes fysiske eller organisatorisk placering, da disse forhold fremhæves på tværs af kommuner med forskellig placering af økonomifunktionen. I kommuner, hvor økonomikonsulenterne er placeret i forvaltningen, fremhæves det dog som positivt for relationen, når de af og til besøger botilbuddene fysisk.

Fælles ejerskab til styring af økonomien

Flere af deltagerkommunerne fremhæver, at understøttelsen af den økonomiske styring fungerer godt, fordi der er etableret en kultur, hvor det opfattes som et fælles ansvar at styre områdets økonomi.

Læs i rapportens Afsnit 3.3 og Afsnit 5.3 om, hvordan Frederikshavn og Holstebro Kommuner med fælles møder understøtter en kultur med fælles ejerskab til økonomien.

I Holstebro Kommune er bl.a. de såkaldte "samdriftsmøder" med til at underbygge en sådan kultur. Her mødes myndighed, driftsledere og økonomikonsulenter og drøfter, hvordan borgernes behov kan tilgodeses med den bedst mulige udnyttelse af botilbuddets og myndigheds ressourcer. I Frederikshavn

Kommune er fælles møder mellem botilbudsledere, områdeledere, fagchef og økonomikonsulent med til at give en fælles viden om og et fælles ejerskab til områdets samlede økonomi.

Flere af deltagerkommunerne fremhæver også, at der på fælles ledermøder er en kultur, hvor man hjælper hinanden på tværs af tilbuddene, fx med personaleressourcer, hvis et tilbud har en vanskelig periode.

Endvidere er det befordrende for det fælles ejerskab, at økonomikonsulenterne har indsigt i botilbudsområdet, samt at der er en tæt og tillidsfuld samarbejdsrelation mellem økonomikonsulenter og driftsledere, som fremhævet i ovenstående punkt.

Fast ressourcetildelingsmodel giver forudsigelighed og et fælles fundament

Flere af deltagerkommunerne fremhæver gode erfaringer med at have etableret en fast og gennemsigtig model for, hvordan ressourcerne tildeles til de enkelte botilbud, som der er tilslutning til og forståelse af både i økonomifunktionen og hos område- og botilbudslederne. Erfaringen er, at det er et godt fælles udgangspunkt for dialog mellem driftslederne og økonomifunktionen, når der er skabt accept af og tydelighed om forudsætningerne bag timeprisberegningen. Det medfører, at man kan fokusere på konkrete forklaringer og mulige handlinger, hvis der er udsigt til et merforbrug, frem for at diskutere budgetrammen og grundpræmisserne for ressourcetildelingen. Når der er etableret en fast model, er det samtidig klart for botilbudslederne, hvad de kan forvente af indtægtsjusteringer ved ændringer i borgernes støttebehov.

Budgetopfølgning: systematisk proces, fast skabelon og klar rollefordeling

Flere af deltagerkommunerne har en fast, systematisk og velbeskrevet proces for budgetopfølgningen. Blandt andet er det tydeligt, hvilke roller og opgaver som varetages af økonomikonsulenten hhv. driftslederne, ligesom det er klart, hvilke oplysninger man følger op på, og hvordan man gør det, på tværs af botilbuddene. Det er kommunernes vurdering, at en fast og systematisk proces, en fast skabelon for opfølgningens indhold og en klar rollefordeling skaber tydelige forventninger. De er med til at skabe et godt samarbejde, fordi der ikke er tvivl om, hvem der skal gøre hvad og hvordan i budgetopfølgningen.

Fælles og opdaterede data om forventede indtægter og udgifter

På tværs af de otte kommuner er det erfaringen, at det er vigtigt, at data om forventede udgifter og indtægter for det enkelte tilbud er retvisende. Derfor skal data kontinuerligt opdateres ud fra den aktuelle viden om forventede ændringer på botilbuddet, herunder ændringer i støttebehovet hos borgerne samt ændringer i personaleforhold (barsel, langtidssygdom, opsigelser, afskedigelser, ansættelser mv.). Alle otte kommuner påpeger vigtigheden af, at denne viden er indarbejdet i de data, der anvendes i økonomiopfølgningen, og at det er uhensigtsmæssigt, hvis driftslederen og økonomikonsulenten anvender forskellige data. Det varierer dog mellem de otte kommuner, hvordan og i hvilket omfang dette sikres.

Eksempelvis har man i Gladsaxe Kommune et fælles disponeringssystem, som anvendes på tværs af økonomikonsulenter og driftsledere. Her skriver lederne deres forventninger til ændringer i udgifter og indtægter ud fra deres viden om ændringer i borger- eller personalegruppen. Økonomikonsulenterne kan ligeledes registrere økonomiske ændringer i systemet, som dermed sikrer et retvisende og fælles datagrundlag for både økonomikonsulenter og driftsledere. Et andet eksempel er Mariagerfjord Kommune, som også har gode erfaringer med et fælles datagrundlag at disponere ud fra.

> Læs i rapportens Afsnit 4.3 og Afsnit 7.3 om erfaringerne i Gladsaxe og Mariagerfjord Kommuner med et fælles disponeringssystem til at sikre et fælles og opdateret datagrundlag om forventede udgifter i økonomiopfølgningen.

Andre deltagerkommuner sikrer det fælles og retvisende datagrundlag for forventede udgifter og indtægter på en anden måde. I fx Holstebro Kommune orienterer driftslederne løbende økonomikonsulenten, der er tilknyttet det pågældende tilbud, om de forventede ændringer i borger- eller personalegruppen, så snart driftslederen har kendskab hertil. Økonomikonsulenten indarbejder ændringerne i de data, der anvendes i økonomiopfølgningen, og det er alene økonomikonsulenten, der ændrer i og ligger inde med dette datagrundlag. Denne arbejdsdeling bygger på en tydelig ansvarsfordeling og en stor tillid mellem driftsledere og økonomikonsulenter, jf. også nedenfor.

Ledelsesinformation, der skaber overblik

I flere af deltagerkommunerne er det en del af understøttelsen at stille ledelsesinformation til rådighed, som giver driftslederne overblik over økonomi, aktiviteter, sygefravær m.m. Det er forskelligt fra kommune til kommune, hvordan og hvor meget driftslederne benytter sig af det. Eksempelvis prioriterer økonomikonsulenten i Mariagerfjord Kommune at klæde (nye) botilbudsledere på til, at de selv kan trække og forstå relevant ledelsesinformation.

Se eksempler på ledelsesinformation i rapportens Figur 2.2, Figur 5.4, Figur 5.5 og Figur 7.3.

Flere af deltagerkommunerne har udviklet værktøjer til at understøtte driftslederne i at styre tilbuddets medarbejderressourcer. Kolding og Frederikshavn Kommuner fremhæver gode erfaringer med udviklingen af et styringsværktøj, der omregner det enkelte tilbuds lønbudget til et antal medarbejdertimer, som den enkelte botilbudsleder har til rådighed i sin vagtplanlægning. Omregningen fra budget til timer er baseret på en gennemsnitlig medarbejderløn og en beregning af, hvor stor en del af medarbejdernes arbejdstid, der kan indgå i vagtplanen, når der tages højde for fx fravær og kompetenceudvikling. Styringsværktøjet synliggør for botilbudslederne, hvor mange ressourcer der bruges på aktiviteter, der ikke er en del af vagtplanen.

Læs i rapportens Afsnit 3.3 og Afsnit 6.2 om de gode erfaringer med at omregne budget til timer i Frederikshavn og Kolding Kommuner.

Fakta om undersøgelsen

Undersøgelsen afdækker og beskriver praksis og erfaringer i otte udvalgte kommuner baseret på tilsendt materiale fra kommunerne samt interviews med driftsledere på botilbudsområdet og økonomikonsulenter, der understøtter dem.

Der er udvalgt otte kommuner, hvor både økonomikonsulenter og driftsledere beskriver understøttelsen og samarbejdet som velfungerende. Kommunerne er herudover udvalgt, så de varierer i fx størrelse, geografi og organisering af botilbudsområdet og økonomifunktionen. Se også afsnit 1.4.

Rapportens kapitler går i dybden med de enkelte kommunebeskrivelser, mens VIVE som supplement til rapporten har udgivet et planchesæt med hovedpointer på tværs af kommuner, udvalgte praksiseksempler fra casekommunerne og spørgsmål til refleksion over praksis i egen kommune.

1 Indledning

1.1 Baggrund

Botilbudsområdet fylder meget i den kommunale økonomi. Kommunernes samlede udgifter til botilbudsområdet var 22,2 mia. kr. i 2022, og botilbudsudgifterne er steget med 10 % fra 2018 til 2022 (Dalsgaard & Lemvigh, 2024). Stigningen kan bl.a. henføres til, at flere borgere modtager botilbud, og at den enkelte borger i botilbud bliver dyrere i gennemsnit (Social-, Bolig- og Ældreministeriet, 2023b). To ud af tre botilbudspladser i landet er drevet af kommunerne (Social-, Bolig- og Ældreministeriet, 2023a), og det er dermed en betydelig del af skattekronerne på botilbudsområdet, der er placeret i kommunalt drevne tilbud.

Det er væsentligt, at område- og botilbudsledere i driften understøttes bedst muligt i deres løbende økonomiske styring, så der både er styr på økonomien og rum til at udøve faglig ledelse. Der er derfor brug for viden om og inspiration til de kommunale økonomifunktioners understøttelse af og samarbejde med driftslederne i den økonomiske styring af botilbuddene.

På den baggrund har "Partnerskabet om kommunal økonomistyring" mellem KL og regeringen bedt VIVE om at foretage denne undersøgelse.

1.2 Formål og undersøgelsesspørgsmål

Formålet med undersøgelsen er at afdække og beskrive otte udvalgte kommuners praksis og erfaringer med at understøtte driftsledernes økonomiske styring på botilbudsområdet. Beskrivelserne af de otte kommuner kan tjene som inspiration for andre kommuner til, hvordan de kan indrette, udvikle og forbedre understøttelsen af driftsledernes økonomiske styring af kommunens botilbud til borgere med handicap og sindslidelse.

Undersøgelsen kommer således ikke med konkrete anbefalinger, men beskriver casekommunernes praksis, erfaringer og vurderinger til mulig inspiration for andre kommuner. Beskrivelsen af hver casekommune sigter på at besvare en række undersøgelsesspørgsmål, der er oplistet i Boks 1.1.

Boks 1.1 Undersøgelsesspørgsmål

- **Budgetlægning:** Hvordan er den enkelte casekommunes praksis og erfaringer med understøttelsen og samarbejdet i budgetlægningen? Budgetlægningen er de processer, der finder sted forud for budgetåret, herunder ressourcetildeling og opstilling af forventninger til årets udgifter og indtægter samt de bagvedliggende forudsætninger.
- **Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring:** Hvordan er den enkelte casekommunes praksis og erfaringer med understøttelsen og samarbejdet i budgetopfølgningen og den løbende ressourcestyring? Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring finder sted i løbet af budgetåret og inkluderer bl.a. løbende opfølgning på forventede udgifter og indtægter samt de bagvedliggende forudsætninger.
- **Processer:** Hvordan er de formelle og uformelle processer for understøttelse og samarbejde mellem forskellige økonomimedarbejdere og budgetansvarlige område- og botilbudsledere?
- **Roller og ansvar:** Hvordan er fordelingen af opgaver og ansvar mellem forskellige økonomimedarbejdere samt økonomifunktionens roller i relation til driftslederne på botilbudsområdet?
- **Brug af styringsinformation:** Hvilken styringsinformation anvender botilbuddene, og til hvad, fx til at udpege problemer og løsningsmuligheder i den økonomiske styring af botilbuddene?

1.3 Genstandsfelt

Undersøgelsen har fokus på den understøttelse af den økonomiske styring, som kommunale driftsledere på botilbudsområdet modtager fra medarbejdere i økonomifunktionen.

I dette afsnit defineres nærmere, hvad vi mener med ”kommunale botilbud”, ”decentrale driftsledere” og ”medarbejdere i økonomifunktionen”.

1.3.1 Kommunale botilbud

Undersøgelsen omfatter understøttelsen af den økonomiske styring af driften af de botilbud, som kommunerne selv er driftsherre for. I disse botilbud kan kommunerne både tilbyde pladser til deres egne borgere og sælge pladser til andre kommuner. Undersøgelsen omfatter således ikke regionale, selvejende og private tilbud, der udgør cirka en tredjedel af landets samlede botilbudskapacitet (jf. fx Dalsgaard et al., 2022a; Social-, Bolig- og Ældreministeriet, 2023a).

Undersøgelsen omfatter understøttelse af driften af kommunale botilbud til voksne borgere med handicap[1] eller sindslidelser[2], dvs. botilbud af typerne:

- Botilbud til midlertidigt ophold efter servicelovens § 107
- Botilbud til længerevarende ophold efter servicelovens § 108
- Botilbudslignende tilbud, fx efter almenboliglovens § 105, med tilknyttet støtte efter servicelovens §§ 83-87.[3]

Tilbud, der alene vedrører personer med misbrug eller social udsathed, dvs. tilbud efter servicelovens § 101 og §§ 109-110, er ikke inkluderet.

1.3.2 Decentrale driftsledere

Driftsledere omfatter både områdeledere og botilbudsledere. Med "områdeledere" mener vi budgetansvarlige ledere af botilbudsledere, hvis nærmeste leder er fagchefen. Med "botilbudsledere" mener vi budgetansvarlige ledere af medarbejdere på et eller flere botilbud, hvis nærmeste leder er enten fagchefen eller en områdeleder. Med "fagchefen" mener vi den chef, der har det overordnede budgetansvar for botilbudsområdet

"Områdeledere" såvel som "botilbudsledere" benævnes forskelligt i kommunerne – eksempelvis afdelingsledere, funktionsledere, teamledere eller centerledere. Ligeledes kan "fagchef" også benævnes forskelligt – eksempelvis centerchef, handicap- og psykiatrichef eller socialchef.

[1] Handicap, dvs. fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse, er fx høre-, kommunikations-, mobilitets- eller synsnedsættelse, medfødt og erhvervet hjerneskade, udviklingshæmning, autisme og ADHD.

[2] Sindslidelser er fx angst, depression, forandret virkelighedsopfattelse, personligheds-, spise- eller tilknytningsforstyrrelse. Botilbud til borgere med sindslidelse omtales ofte som socialpsykiatriske botilbud.

[3] Personlig og praktisk hjælp og pleje, afløsning og aflastning, socialpædagogisk støtte, træning mv.

1.3.3 Medarbejdere i økonomifunktionen

Medarbejdere i økonomifunktionen kan være placeret i økonomiforvaltningen, i fagforvaltningen eller i driften, dvs. med en decentral driftsleder (botilbuds- eller områdeleder) som personaleleder. Disse medarbejdere har forskellige titler i kommunerne, men i denne rapport anvender vi følgende betegnelser:

- Økonomikonsulent i den centrale økonomiforvaltning
- Økonomikonsulent i fagforvaltningen
- Administrativ medarbejder i driften.

1.4 Datagrundlag og metode

I dette afsnit beskrives kort undersøgelsens datagrundlag og metode, der er uddybet i Bilag 1.

1.4.1 Kommuneudvælgelse

De otte deltagerkommuner er udvalgt ud fra to typer af kriterier: "Nåleøjekriterier", som alle de otte kommuner opfylder, og "variationskriterier", på hvilke de otte kommuner samlet set repræsenterer en vis forskellighed.

Nåleøjekriterier: Fælles for de otte kommuner er, at både økonomikonsulent og driftsledere på botilbudsområdet beskriver understøttelsen og samarbejdet som velfungerende. Vurderingerne stammer fra to spørgeskemaer, udfyldt primo 2023 (Dalsgaard et al., 2023). Spørgeskemaet er i alle otte kommuner besvaret af mindst halvdelen af driftslederne. Kommunerne er således ikke udvalgt ud fra deres økonomiske *resultater* på botilbudsområdet, da der ikke findes tilgængelige oplysninger herom. Derudover er der kun udvalgt kommuner, som driver mindst fire kommunale botilbud.

Variationskriterier: De otte kommuner er udvalgt, så de varierer på en række parametre, der kan have en betydning for deres styringspraksis. Det drejer sig om organisering af økonomifunktionen på handicap- og psykiatriområdet, ledelsesstruktur på botilbudsområdet, ressourcetildelingsmodel på botilbudsområdet, omfanget af salg af botilbudspladser til andre kommuner, indbyggertal og geografisk placering.

1.4.2 Datagrundlag

De otte udvalgte kommuners praksis og erfaringer er afdækket via relevant skriftligt materiale fra kommunen (se Bilagsboks 1.3) og virtuelle gruppeinterviews med økonomimedarbejdere og decentrale driftsledere på botilbudsområdet (se Bilagstabel 1.3 og 1.4). Datagrundlaget er uddybet i Bilag 1.

1.5 Læsevejledning

Ud over denne indledning indeholder rapporten otte kapitler med casebeskrivelser af deltagerkommunernes praksis i relation til, hvordan kommunale økonomimedarbejdere placeret forskellige steder i organisationen understøtter de decentrale driftsledere på botilbudsområdet i deres økonomiske styring. Casebeskrivelserne følger en ensartet struktur for alle otte kommuner, men der kan være forskelle i omfanget af beskrivelserne af de enkelte elementer i praksis fra kommune til kommune.

I Bilag 1 uddybes undersøgelsens datagrundlag og metode.

2 Praksis i Assens Kommune

Boks 2.1 Gode erfaringer fra praksis

- **Mulighed for fokus på faglighed og faglig ledelse.** Understøttelsen fra og det tætte samarbejde med den decentrale økonomifunktion gør det muligt for botilbudslederne at fokusere på faglighed og faglig ledelse, samtidig med at de har et godt indblik i budgettet.
- **Driftsledernes dialog med myndighed.** Løbende dialog med myndighed i kommunen om eksisterende borgere og forventninger til tilgang af nye understøtter botilbudsledernes kendskab til forudsætningerne for budgettet.
- **Månedlig opfølgning på økonomien.** Hyppig opfølgning på det enkelte botilbuds budget (månedlig) understøtter, at eventuelle afvigelser fra budgettet kan opdages, og korrigerende handlinger planlægges, på et så tidligt tidspunkt som muligt.
- **Månedlige oversigter.** De månedlige oversigter, som økonomikonsulenten i staben på socialområdet udarbejder som grundlag for budgetopfølgningen, giver botilbudslederne et godt overblik over økonomien og et godt udgangspunkt for vurdering af behov for justeringer af driften.
- **Indsigt i både økonomi og fagområdet.** Den decentrale økonomifunktions indsigt i det socialfaglige arbejde, forståelse for drift af sociale botilbud og viden om konkrete sager gør, at økonomifunktionen løbende kan rådgive, vejlede og understøtte botilbudslederne i forhold til mulige løsninger på eventuelle økonomiske styringsudfordringer.

2.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit rammesættes økonomiunderstøttelsen af driftslederne på botilbudsområdet i Assens Kommune. I Afsnit 2.1.1 beskrives organiseringen af

driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 2.1.2 beskrives organiseringen af økonomifunktionen med relevans for botilbuddene. Afsnit 2.1.3 beskriver ressourcetildelingen og takststrukturen på botilbudsområdet i kommunen.

Nøgletal – Assens

Antal indbyggere: 40.767

Antal botilbud: 9

Antal botilbudspladser: 181

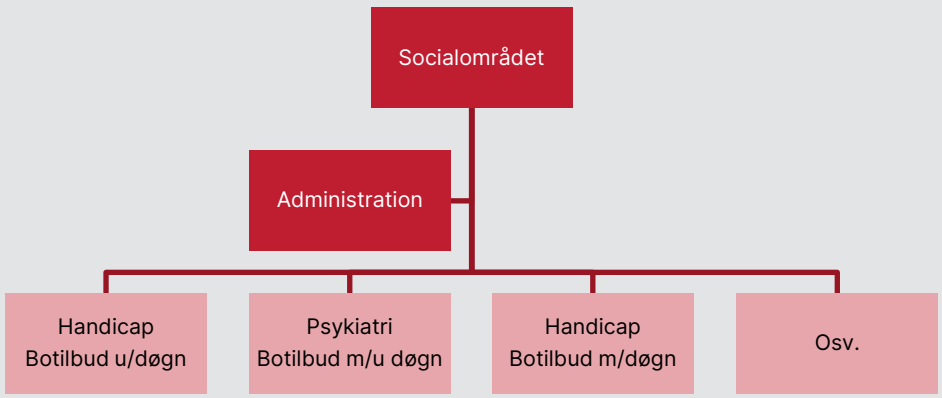
Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 1.611

Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

2.1.1 Organisering af driften på botilbudsområdet

I Assens Kommune refererer botilbudslederne[4] direkte til fagchefen for socialområdet. Området er således organiseret uden et ledelsesniveau med områdeledere. Nogle af botilbudslederne har teamledere placeret under sig. Socialområdet har desuden en stab, som bl.a. understøtter botilbudslederne i deres økonomiske styring, jf. også Afsnit 2.1.2. Figur 2.1 viser et organisationsdiagram for botilbudsområdet i kommunen.

Figur 2.1 Organisering af botilbudsområdet i Assens Kommune



Budgetansvaret er placeret hos den enkelte botilbudsleder. På et af botilbuddene er budgetansvaret for det samlede botilbud dog delt mellem tre ledere (fælles budgetansvar), og hver leder har samtidig budgetansvar for eget/egne teams.

[4] I Assens Kommune bruges betegnelsen "afdelingsledere" om ledere, som i rapporten omtales "botilbudsledere". Nogle af disse ledere har ansvar for mere og andet end botilbudsdrift, herunder fx misbrugsbehandling eller dagtilbud.

2.1.2 Organisering af økonomifunktionen på botilbudsområdet

Den økonomiske understøttelse af botilbudslederne i Assens Kommune varetages primært af en økonomikonsulent placeret i staben under fagchefen, og af administrative medarbejdere i de enkelte botilbud. Hertil kommer, at den årlige takstberegning foretages af den centrale økonomifunktion ("Økonomi og løn") under kommunaldirektøren.

Økonomikonsulenten i staben på socialområdet har bl.a. ansvar for at understøtte botilbudsledernes opfølgning på budgettet samt den løbende ressourcestyring og ledelsestilsynet, herunder udarbejde analyser og styringsinformation. Økonomikonsulentstillingen i fagforvaltningen blev oprettet i 2019 med en begrundelse om at fritage botilbudslederne for administrative opgaver, som kunne varetages af andre med økonomifaglig baggrund, så de kunne fokusere på faglighed og faglig ledelse af medarbejderne. De administrative medarbejdere, som er placeret på de enkelte botilbud, har bl.a. ansvar for bogføring, beboerøkonomi og vagtplanlægning.

Ifølge flere af interviewpersonerne har den decentrale placering af økonomifunktionen forholdsvis tæt på driften den fordel, at økonomifunktionen har en god forståelse for det socialfaglige arbejde i botilbuddene og kendskab til konkrete borgere, ligesom økonomifunktionen er let at komme i kontakt med i hverdagen. Omvendt peger flere interviewpersoner på, at den decentrale organisering indebærer, at den økonomiske understøttelse af botilbudslederne i udpræget grad er personbåret, hvilket gør den sårbar over for medarbejderudskiftning. Det gælder i særlig grad økonomikonsulenten i staben på socialområdet, som varetager opgaver af særlig vigtig betydning for den økonomiske styring af området, herunder fx budgetopfølgning med hver enkelt botilbudsleder.

2.1.3 Ressourcetildelingsmodel

Ressourcetildeling på botilbudsområdet

Botilbuddene i Assens Kommune tildeles ressourcer ud fra en ressourcetildelingsmodel for døgnenheder på socialområdet. Ressourcetildelingsmodellen, som blev implementeret i 2012, indeholder både aktivitetsafhængige og -uafhængige komponenter, jf. Tabel 2.1.

Tabel 2.1 Aktivitetsafhængige og -uafhængige komponenter

Aktivitetsafhængig komponent	Aktivitetsuafhængig komponent (faste beløb)
▪ Løn (fagpersonale) ▪ Drift (fx indkøb, IT og inventar)	▪ Løn (administration og ledelse) ▪ Bygningsdrift

Ressourcetildelingsmodellen tager udgangspunkt i Voksenudredningsmetoden (VUM) og skaber på den måde kobling mellem støttebehovet for den enkelte borger og tildeling af ressourcer til tilbud, herunder personale og drift. Modellen er inddelt i 19 niveauer, som hver beskriver forskellige former for og grader af funktionsnedsættelse samt mulige indsatser. For hvert niveau er der endvidere afsat et gennemsnitligt antal støttetimer pr. uge. Ved visitation af en borger sker der en individuel vurdering af borgerens funktionsniveau og behov – med udgangspunkt i VUM. På baggrund heraf vurderes det, hvilken af modellens niveauer der passer til borgeren. Sammenhængen mellem funktionsniveau, niveau og støttebehov er vist i Tabel 2.2.

Som udgangspunkt omfatter niveau 1-6 § 85-støtte til borgere, som ikke er visiteret til botilbud, niveau 7-10 omfatter § 85-støtte til borgere, som er visiteret til botilbud uden døgndækning, og niveau 11-19 omfatter § 85-støtte til borgere visiteret til botilbud med døgndækning (niveau 16-19 anvendes kun i forhold til ét af kommunens botilbud for personer med svære kognitive vanskeligheder). Niveauerne i modellen ikke er knyttet til bestemte tilbud.

Tabel 2.2 Sammenhæng mellem funktionsniveau, niveau og støttetimer pr. uge

Funktionsniveau (VUM)	Niveau	Støttetimer pr. uge
Borgere med et ubetydeligt problem	1	0,93
Borgere med et let problem	2	1,87
	3	3,04
Borgere med et moderat problem	4	4,44
	5	5,84
	6	7,00
Borgere med et svært problem	7	9,81
	8	12,61
	9	15,18
	10	17,51
Borgere med et fuldstændigt problem	11	21,01
	12	22,88
	13	24,98
	14	28,72
	15	32,22
	16	42,03
	17	46,69
	18	51,36
	19	56,97

Kilde: Assens Kommune og VIVEs bearbejdning.

Ressourcetildeling ud fra den aktivitetsbaserede komponent sker ved, at støttebehovet for den enkelte borger, jf. niveau i modellen, ganges med en timepris for hhv. løn og drift.[5]

Takstmodel og budgetregulering

I Assens Kommune anvendes der gennemsnitstakster på botilbudsområdet, dvs. samme takst for alle borgere i et botilbud. De fleste botilbud har én takst, mens enkelte tilbud har to takster (hhv. høj og lav). Der kan bevilges individuelt aftalte tillægsydelser med tilhørende tillægstakster i det tilfælde, at borgerens støttebehov ikke kan imødekommes af basisydelsen på det enkelte tilbud.

Der er fuld aktivitetsbaseret tildeling på botilbudsområdet. Det betyder, at botilbuddene selv skal dække manglende indtægter ved lavere belægning end budgetteret, fx ved at tilpasse driften belægningen. Betingelserne for pladsafregning er løbende måned plus 30 dage. Det vil sige, at bestillerkommuner har kredittid på indeværende måned plus yderligere 30 dage.

2.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning

Først gives der i Afsnit 2.2.1 en beskrivelse af budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet i Assens Kommune, hvorefter der i Afsnit 2.2.2 gøres rede for, hvilke erfaringer man i kommunen har gjort sig i forhold til budgetlægningspraksis på området.

2.2.1 Beskrivelse

Det oprindelige budget for hvert enkelt botilbud, dvs. det vedtagne budget, udfærdiges af den centrale økonomifunktion på baggrund af ressourcetildelingsmodellen for døgnenheder på socialområdet, jf. Afsnit 2.1.3. I budgettildelingen tages der afsæt i forrige års budget, og der fremskrives med PL-skøn fra KL.

Efter budgettildeling reguleres hvert botilbuds budget på baggrund af politiske beslutninger og prioriteringer, herunder fx tværgående besparelser. Der budgetteres med, at alle botilbud har fuld belægning, og budgettet reguleres løbende i forhold til faktisk belægning og borgernes støttebehov, jf. også Afsnit 2.1.3.

[5] Oprindeligt budget for hvert botilbud (OB) beregnes på følgende vis: OB = Sx + Sz + a + b, hvor S er tildelte timer ud fra ressourcemodellen, x og z er timepris for hhv. løn og drift, og hvor a og b er faste beløb til dækning af hhv. løn (administration og ledelse) og bygningsdrift.

Botilbudslederne er som udgangspunkt ikke direkte involveret i udarbejdelsen af oprindeligt budget for eget tilbud. Lederne yder dog et indirekte bidrag hertil via budgetopfølgningen og den løbende ressourcestyring, hvor man efter behov drøfter og vurderer forventninger til det kommende års budget, herunder fx belægning, målgruppen (støttebehov), ansættelser og opsigelser, vikarforbrug, indkøb mv. En af botilbudslederne peger i den sammenhæng på, at det er væsentligt for at undgå overraskelser i løbet af året, at der er afsat tilstrækkeligt budget til vikarer, herunder især vikardækning i ferieperioder, og til uforudsete udgifter, herunder udefrakommende faktorer såsom prisstigninger på energi, materialer mv. Samme leder fortæller, at der i budgettet afsættes midler til dækning af udgifter i tilfælde af mindre belægning end forventet, så man i slutningen af året ikke står i en situation, hvor man kan være nødsaget til at afskedige personale.

En anden botilbudsleder peger på udgifter til løn som en væsentlig budgetforudsætning og fordelen ved at have historiske data til rådighed for at danne forventninger hertil. Det samme gælder sygefravær og indtægter.

2.2.2 Erfaringer

Botilbudslederne giver generelt udtryk for, at de i behørigt omfang bliver inddraget i budgetlægningsprocessen, og at de føler sig "klædt godt på" i forhold til forventningerne til driften i det kommende budgetår. I den sammenhæng peger botilbudslederne på vigtigheden af, at de kender forudsætningerne for budgettet, så det er muligt løbende at vurdere, om tingene skrider. Det gælder særligt forventninger til vigtige budgetposter såsom løn og indtægter, men også sygefravær og vikarforbrug.

Botilbudslederne peger desuden på, at understøttelsen fra og det tætte samarbejde med den decentrale økonomifunktion gør det muligt for dem at fokusere på faglighed og faglig ledelse, samtidig med at de har et godt indblik i budgettet.

Endelig understreger botilbudslederne vigtigheden af løbende dialog med kommunens myndighedsafdeling om eksisterende borgere og forventninger til tilgang af nye for at sikre et budget i balance. Ifølge lederne har man i flere år arbejdet på at sikre et tæt samarbejde på tværs af myndighed og udfører i kommunen.

2.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 2.3.1 beskrives opfølgningen på botilbuddenes budgetter. Dernæst beskrives botilbudsledernes løbende ressourcestyring i Afsnit 2.3.2, mens Afsnit 2.3.3 handler om interviewpersonernes erfaringer med både opfølgningen på budgettet i løbet af budgetåret og den løbende ressourcestyring.

2.3.1 Budgetopfølgning

Der foretages månedlig opfølgning på botilbuddenes budgetter i Assens Kommune, og tre gange om året foretages der en større opfølgning (såkaldt "totalopfølgning").

Månedlig budgetopfølgning

Det er økonomikonsulenten i staben under fagchefen for socialområdet, som i samarbejde med den enkelte botilbudsleder forestår den månedlige opfølgning på budgettet. Månedlig budgetopfølgning er indført for relativt nylig. Tidligere blev der fulgt op kvartalsvis. Opfølgningskadencen blev øget for at understøtte muligheden for på et så tidligt tidspunkt som muligt at identificere eventuelle budgetafvigelser og foretage korrigerende handlinger, fx i tilfælde af udsigt til merforbrug.

Det er forskelligt fra botilbud til botilbud, om botilbudslederen mødes fysisk med økonomikonsulenten, og hvor detaljeret opfølgningen er. Hvor tæt opfølgningen er, hænger bl.a. sammen med tilbudsstørrelse og den driftsmæssige situation i tilbuddet. For nogle botilbuds vedkommende involveres botilbudslederne kun aktivt i den månedlige budgetopfølgning, såfremt der er økonomiske styringsudfordringer – altså efter behov. For andre botilbuds vedkommende er der fast praksis for månedlige møder mellem botilbudslederen og økonomikonsulenten, hvor alle dele af botilbudsdriften gennemgås systematisk. Alle botilbudsledere modtager dog hver måned en status på budgetopfølgningen – enten pr. e-mail, telefonisk eller på et møde. På den måde er det til en vis grad op til økonomikonsulenten at opdage eventuelle driftsmæssige udfordringer og udsigt til budgetafvigelse.

Endvidere fortæller økonomikonsulenten, at det varierer, hvor systematisk botilbudslederne orienterer om eventuelle behov for justeringer af budgettet. Derfor er der forskel på, hvordan og hvor meget økonomikonsulenten involverer botilbudslederne i budgetopfølgningsarbejdet. Således følger økonomikonsulenten op for botilbud, hvor der mangler oplysninger om driftssituationen. Belægningslister, jf. Boks 2.2, og løndata understøtter dog økonomikonsulentens muligheder for at danne sig et opdateret billede af økonomien for det en-

kelte botilbud og på et tidligt tidspunkt at identificere eventuelle budgetafvigelser og kontakte den pågældende botilbudsleder herom med henblik på korrigerende tiltag.

Boks 2.2 Belægningslister

Den centrale økonomifunktion sender hver måned belægningslister til kvalitetssikring hos den enkelte botilbudsleder. Det sker dels som led i den centrale økonomifunktions kontrol med korrekt afregning med køberkommuner, og dels for at give den decentrale økonomifunktion et opdateret billede af belægningssituationen i botilbuddene, herunder eventuel tomgang.

Ud over paragraf, CPR-nummer og navn indeholder listen individbaserede oplysninger om refusion, særlige forhold (fx særforanstaltning), takst, indskrivningsprocent, start- og slutdato, løn (jf. niveau for tildeling ud fra ressourcemodel) og antal opholdsdage i indeværende år.

I et af Assens Kommunes botilbud, hvor der er fast praksis for månedlige møder mellem tilbuddets tre ledere (fælles ledelse og budgetansvar) og økonomikonsulenten i staben på socialområdet, foregår budgetopfølgningen på den måde, at hver leder forud for det månedlige møde modtager oversigter over eget/egne team(s), de øvrige teams i botilbuddet og botilbuddet samlet set (regneark). Oversigten over det enkelte team indeholder oplysninger om:

- Budgetterede udgifter og timer på individniveau pr. måned og samlet, jf. ressourcemodellen
- Samlet korrigeret budget (opdelt på løn og drift)
- samlet antal budgetterede timer til eget fagpersonale og fælles personale pr. måned og pr. uge
- Løndata på individniveau (forbrug år til dato, prognose for forbrug resten af året samt forventet forbrug i alt), både for fastansatte medarbejdere og vikarer
- Forventet regnskab.

Figur 2.2 indeholder et udsnit af oversigten over et af botilbuddets teams, som anvendes i budgetopfølgningen.

Figur 2.2 Eksempel på styringsinformation i budgetopfølgningen

Oversigten indeholder bl.a. budgetterede udgifter og timer på individniveau pr. måned og samlet. Det ses af tabellen nedenfor. Kolonnen med overskriften "Match" indeholder oplysninger om tildelt niveau, jf. ressourcemodellen.

Navn	Match	Fakt	Januar	Februa	Marts	April	Maj	Juni	Juli	August	Septer	Oktob	Noven	Decem	Total
Beboer 1	14	L	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	**555.132**
	10	D	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	**31.956**
		TL	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	**1.497**
		TD	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	**912**
Beboer 2	14	L	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	46.261	**555.132**
	10	D	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	2.663	**31.956**
		TL	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	**1.497**
		TD	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	**912**

Oversigten indeholder desuden samlet antal budgetterede timer til eget personale og fælles personale pr. måned og pr. uge, se nedenfor.

Timer pr. måned

Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	I alt
1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	1.121,0	13.452,2

Timer pr. uge i pågældende måned

Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	I alt
257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	257,99	3095,89
407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	407,00	4883,99

Andel antal timer pr. uge fra fællesudgifter, løn - Gennemsnitsløn kr. 235

Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	I alt
119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	119,75	1.437,04

Herefter til forbrug af timer til løn, pr. uge

Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	I alt
287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	287,25	3446,95

Endelig indeholder oversigten løndata på individniveau. Dels for fastansatte medarbejdere (første tabel), og dels for vikarer (sidste tabel).

Navn	Timetal, vægtet	Lønforbrug januar-maj	Variabel løn	Fremskrevet løn	Forventet lønforbrug 2023	Bemærkninger
	43,83	229.870	18.198	288.997	537.066	Fast, 37 timer
	43,49	224.713	17.262	290.853	532.828	Fast, 37 timer
	37,19	192.819	17.529	245.345	455.693	Fast/TR-supleant, 37 timer
	34,08	173.420	19.320	224.886	417.627	Fast, 37 timer
	35,31	183.527	8.408	240.712	432.647	Fast, 37 timer, faglig koordinator
	29,69	156.652	21.584	185.527	363.764	Fast, 32 timer, 25 timer pr. 01.09.23 (uddannelse i 2 år)

Måneds-/timeløn	Lønforbrug ialt 08.06.2023	Lønforbrug ialt 08.06.2023	Lønforbrug ialt 08.06.2023	Lønforbrug ialt 08.06.2023	Lønforbrug ialt 08.06.2023	Lønforbrug ialt 08.06.2023	Lønforbrug ialt 08.06.2023	**Fremregnet til års forbrug, uden ekstra til sommerferie**
Bogføringsperiode	1	2	3	4	5	6	Samlet resultat	
	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	
Navn	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	
	25.655,28	21.561,38	28.650,05	5.494,99	8.061,39	7.693,61	**97.116,70**	**194.233**
	16,12	6.174,83	4.697,07	1.829,51	-6,69	2.120,09	14.830,93	
	7.538,26		4.331,85	-14,55	1.661,95	1.664,67	15.182,18	
	1.872,33		6.994,88	2.136,14	2.221,47	19,44	13.244,26	
	5.296,75	7.628,48	3.564,51	1.543,89	4.191,70	3.889,41	26.114,74	
		291,98					291,98	
	10.931,82	5.359,85					16.291,67	
		2.106,24	9.061,74		-7,04		11.160,94	

På budgetopfølgningsmødet mellem de tre ledere og økonomikonsulenten gennemgås oversigten over botilbuddet samlet set og oversigten over de enkelte teams. Fokus i gennemgangen er faktorer med væsentlig betydning for

økonomien, herunder lønudgifter til faste medarbejdere, belægning og eventuelle ændringer i borgernes støttebehov samt forbrug af vikarer. Udgifter til andet end løn (driftsudgifter) fylder som udgangspunkt ikke særligt meget i budgetopfølgningen, da lønudgifter udgør langt størstedelen (ca. 90 %) af de samlede udgifter.

I tilfælde af udsigt til merforbrug, fx som følge af højere vikarforbrug og/eller lavere belægning end forventet, er der krav om øjeblikkelig handling, herunder årsagsforklaringer og eventuelt udarbejdelse af handleplan, såfremt der er tale om større afvigelser. Ifølge interviewpersonerne opdages eventuelle afvigelser typisk af økonomikonsulenten som led i den månedlige budgetopfølgning.

Totalopfølgning tre gange om året

Ud over den månedlige budgetopfølgning foretages der en større opfølgning på botilbuddenes budgetter tre gange om året ("totalopfølgninger"). Mens de månedlige budgetopfølgninger kun tilgår direktørniveauet på socialområdet, går de tre totalopfølgninger videre til det politiske niveau, herunder kommunalbestyrelsen. På baggrund af totalopfølgningerne opdaterer den centrale økonomifunktion botilbuddenes budgetter i økonomisystemet[6] i forhold til eventuelle ændringer i ressourcetildelingen (borgere ind/ud eller borgere op/ned i støtte), særforanstaltninger mv.

For nogle botilbuds vedkommende – især de større enheder – er der ikke forskel på form og indhold af hhv. de månedlige budgetopfølgninger og totalopfølgningerne. For andre – især de mindre enheder – er det kun i forbindelse med totalopfølgningerne, at der er fast praksis for fysiske møder med økonomikonsulenten i fagforvaltningen og en grundig gennemgang af botilbuddets økonomi.

Alle botilbudsledere modtager som led i totalopfølgningerne en samlet oversigt over botilbuddets økonomi, herunder korrigeret budget, forbrug og forventet regnskab, samt opdaterede løndata (fastansatte medarbejdere og vikarer). Oversigten er udarbejdet af økonomikonsulenten i staben under fagchefen. Økonomikonsulenten beder på den baggrund botilbudslederne melde tilbage med relevante oplysninger om hhv. løn- og driftsudgifter med henblik på eventuel justering af budgettet. Opmærksomhedspunkter kan være følgende:

- Ændringer i personalegruppen i forhold til fastansatte, vikarer, studerende mv.
- Ansatte på barselsorlov
- Vakante stillinger og opsigelser

[6] KMD Opus Økonomi.

- Refusion af løn, løntilskud, syge- og barselsdagpenge mv.
- Sygdom (kort og langvarig)
- Vurdering af vikarforbruget resten af året
- Eventuel tomgang
- Ændringer i borgergruppen (støttebehov)
- Planer om større indkøb eller andre forhold, som påvirker driftsudgifterne.

På linje med beskrivelsen af de månedlige budgetopfølgninger i det ovenstående, er der i totalopfølgningerne særligt fokus på lønudgifter til faste medarbejdere, belægning og eventuelle ændringer i borgernes støttebehov samt vikarforbrug – altså de forhold, som har størst betydning for botilbuddets økonomi. På møderne drøftes desuden forklaringer på eventuelle budgetafvigelser samt mulige løsninger herpå.

2.3.2 Løbende ressourcestyring

Det varierer, hvor tit botilbudslederne er i kontakt med økonomikonsulenten i staben på socialområdet. Nogle af lederne er som udgangspunkt kun i kontakt med økonomikonsulenten i forbindelse med budgetopfølgningen, mens andre er i dialog med økonomikonsulenten et par gange om måneden i gennemsnit. Nogle af botilbudslederne peger desuden på, at de også er i kontakt med medarbejdere fra løn- og personalekontoret vedrørende personalemæssige forhold (ansættelse, opsigelse og afskedigelse), lønudbetaling, refusion mv. Fælles for botilbudslederne er, at de ikke trækker på den centrale økonomifunktion i den løbende ressourcestyring.

Interviewpersonerne giver nogle eksempler på, hvad økonomifunktionens understøttelse af botilbudslederne i den løbende ressourcestyring kan bestå af:

- Vurdering af mulighed for indkøb, fx kompetenceudvikling af medarbejdere eller materialer
- Overblik over beboeromsætning (ind- og udflytning) i botilbud med midlertidige pladser
- Opgørelse af forbrug af barselsdagpenge
- Opgørelse af vikarforbrug og forventet vikarforbrug fordelt på måneder (timer)
- Analyse af muligheden for ansættelse (antal medarbejdere og timer)

- Analyse af økonomiske konsekvenser af ansættelse af forskellige medarbejdertyper med forskellig timeløn.

En botilbudsleder fortæller desuden, at vedkommende løbende (ugentligt) følger op på vagtplanlægningen, da forhold såsom vikarforbrug og mødeaktivitet er af væsentlig betydning for ressourcestyringen. Til eksempel peger botilbudslederen på, at indkaldelse af medarbejdere til møde på planlagte arbejdsfrie dage øger udgifter til merarbejde.

2.3.3 Erfaringer

Både botilbudsledere og økonomikonsulenten i staben på socialområdet giver udtryk for, at det tætte samarbejde om at følge op på økonomien og løbende at styre ressourceforbruget er velfungerende. Begge parter er enige om, at det gode samarbejde og samspil er baseret på en høj grad af gensidig tillid mellem parterne og en fælles forståelse af, at socialfaglighed og socialfaglig ledelse på den ene side og økonomifaglighed på den anden understøtter hinanden i styringen af området.

Endvidere peger botilbudslederne på værdien af, at økonomikonsulenten via sin indsigt i det socialfaglige arbejde, sin forståelse for drift af sociale botilbud og sin viden om konkrete sager løbende kan give sparring til botilbudslederne i drøftelser af mulige løsninger på eventuelle økonomiske styringsudfordringer.

Flere af botilbudslederne peger desuden på, at hyppigheden af budgetopfølgningen (månedlig) understøtter, at eventuelle afvigelser fra budgettet kan opdages, og korrigerende handlinger planlægges, på et så tidligt tidspunkt som muligt. Ligesådan fortæller botilbudslederne, at de oversigter, økonomikonsulenten udfærdiger som led i den månedlige budgetopfølgning, giver et overskueligt billede af økonomien og et godt udgangspunkt for vurdering af behov for justeringer af driften.

3 Praksis i Frederikshavn Kommune

Boks 3.1 Gode erfaringer fra praksis i Frederikshavn Kommune

- **Fast månedlig opfølgning på flere niveauer.** Fast månedlig opfølgning på flere niveauer giver gode muligheder for tidligt at få øje på budgetafvigelser.
- **Fælles fokus på økonomi.** Fælles møder mellem botilbudsledere, områdeledere, fagchef og økonomikonsulent understøtter en fælles viden om og et fælles ejerskab til områdets samlede økonomi.
- **Tæt sparring med økonomiske medarbejdere.** Mulighed for, at botilbudsledere hurtigt kan få tæt sparring i forhold til økonomi fra både egen administrativ medarbejder (det nære) og økonomikonsulent fra den centrale økonomiforvaltning (det mere overordnede og strategiske).
- **Økonomiunderstøttelse med faglig indsigt i området.** Økonomikonsulenten har en stor tilgængelighed og har stor indsigt i de forskellige rammer, vilkår og borgere, som er på de forskellige botilbud i kommunen. Det gør økonomikonsulentens sparring mere kvalificeret og skaber tillid hos botilbudslederne og områdelederne.
- **Værktøjer, der understøtter god planlægning.** Kommunen har forskellige redskaber, som understøtter god planlægning på de enkelte botilbud. Det gælder dels opdaterede budgetark, som giver overblik over og understøtter dialogen om botilbuddenes økonomi, dels et styringsværktøj, som kommunen har udviklet til at synliggøre, hvor mange medarbejdertimer den enkelte botilbudsleder kan regne med i sin daglige bemanding, når der tages højde for den reelle ATA-tid på det enkelte botilbud.

3.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit rammesættes økonomiunderstøttelsen af de decentrale ledere på botilbudsområdet i Frederikshavn Kommune. I Afsnit 3.1.1 beskrives organiseringen af driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 3.1.2. beskrives organiseringen af økonomifunktionen med relevans for botilbuddene. Afsnit 3.1.3 beskriver ressourcetildeling og takststruktur på botilbudsområdet i kommunen.

3.1.1 Organisering af driften på botilbudsområdet

Nøgletal – Frederikshavn

Antal indbyggere: 58.459

Antal botilbud: 9

Antal botilbudspladser: 248

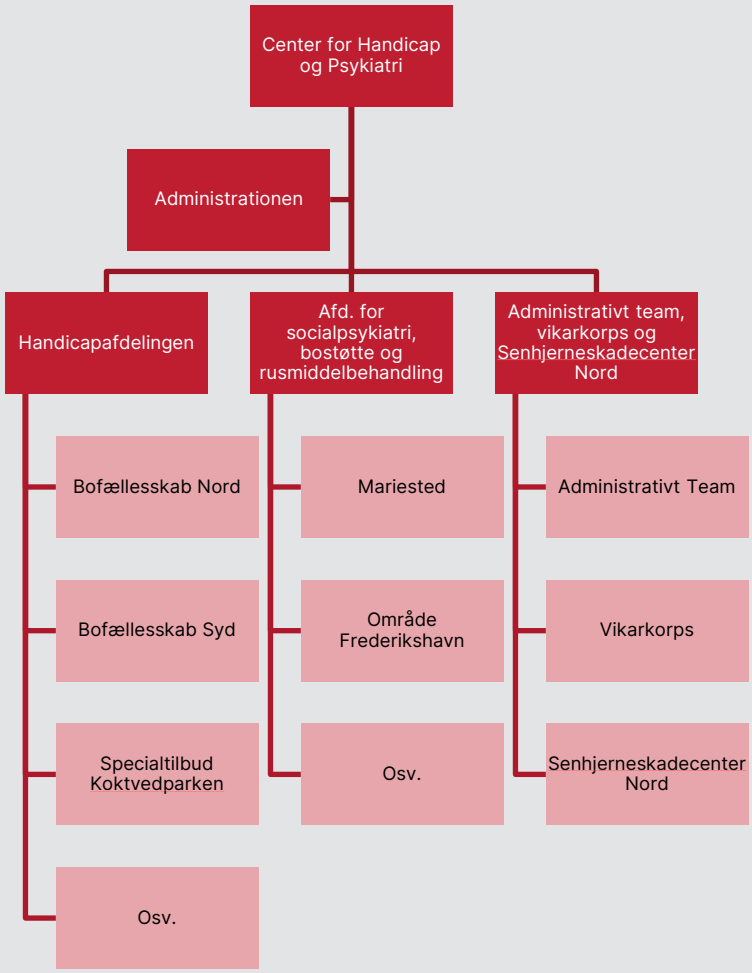
Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 826

Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

Botilbudsområdet i Frederikshavn Kommune er placeret i "Center for Handicap og Psykiatri" og er opdelt på hhv. "Handicapafdelingen" og "Afdeling for socialpsykiatri, bostøtte og rusmiddelbehandling". Hver afdeling har en områdeleder[7], og områdelederne har hver en række botilbudsledere under sig. Dertil kommer "Senhjerneskadecenter Nord", som har egen leder og er placeret i en tredje afdeling. Figur 3.1 viser et organisationsdiagram for Center for Handicap og Psykiatri i Frederikshavn Kommune.

[7] I Frederikshavn Kommune anvender man betegnelsen "afdelingsleder".

Figur 3.1 Organisering af botilbudsområdet i Frederikshavn Kommune



3.1.2 Organisering af økonomifunktionen på botilbudsområdet

De decentrale ledere på botilbudsområdet i Frederikshavn Kommune understøttes dels af en økonomikonsulent fra kommunens centrale økonomiforvaltning og af fire administrative medarbejdere[8] ansat i enheden "Administrativt team", jf. Figur 3.1. Disse administrative medarbejdere understøtter botilbuddene med bl.a. bogføring og opfølgning på lønudgifter, mens økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion har et mere overordnet fokus i økonomiunderstøttelsen af kommunens botilbud. Opgavefordelingen mellem de to beskrives nærmere i de efterfølgende afsnit.

Både botilbudsledere og en medarbejder fra Administrativt team fremhæver, at det have en administrativ medarbejder helt tæt på det enkelte botilbud er

[8] I Frederikshavn Kommune anvender man betegnelsen "økonomimedarbejdere".

med til at styrke økonomistyringen væsentligt, fordi det giver mulighed for løbende, hyppig og detaljeret opfølgning og sparring.

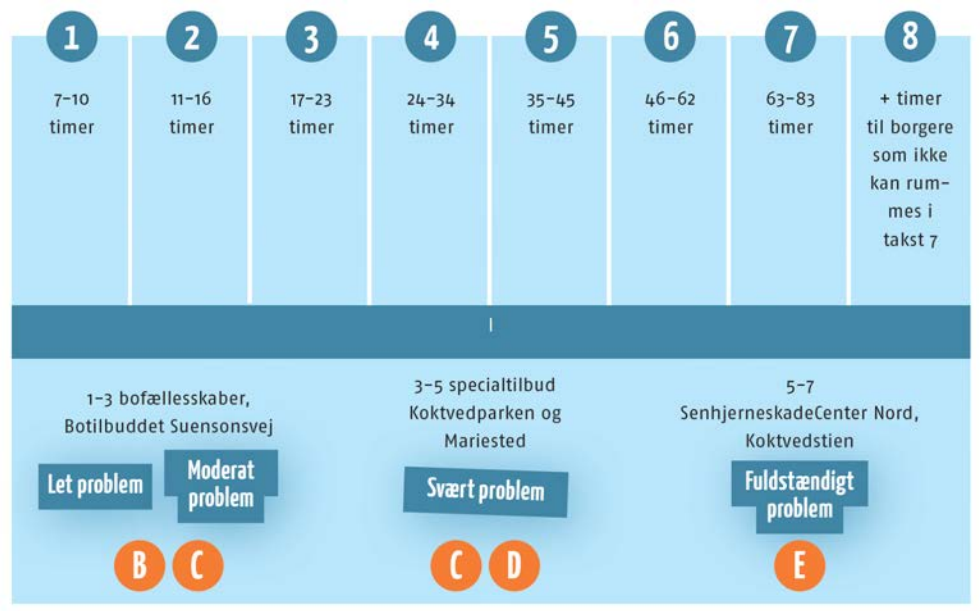
Områdets økonomikonsulent er organisatorisk placeret i kommunens centrale økonomiforvaltning, men den generelle oplevelse blandt botilbudsledere og områdeledere er, at økonomikonsulenten er tæt knyttet til botilbudsområdet og har stor indsigt i de forskellige rammer og vilkår, som gælder på de forskellige botilbud i kommunen.

3.1.3 Ressourcetildelingsmodel

Frederikshavn Kommune anvender en differentieret takstmodel på botilbudsområdet. Taksterne består af en grunddel, der dækker faste udgifter såsom bygningsdrift, ledelse, uddannelse og nattevagter, og en variabel del, som dækker den enkelte borgers støttebehov. Den variable del af takstmodellen har syv niveauer, som hvert er knyttet til et vist spænd i ugentligt antal støttetimer. Derudover har modellen et ottende niveau, som omfatter ekstra støttetimer til borgere, der ikke kan rummes inden for takstniveau 7.

Det enkelte botilbuds budget reguleres i forhold til belægning og takstniveauerne for tilbuddets aktuelle beboere. Botilbuddene får dog altid tildelt takstens grunddel – også hvis en plads står tom. Modellen kan således betegnes som delvist aktivitetsbaseret. Figur 3.2 viser takststrukturen for kommunens botilbud.

Figur 3.2 Takststruktur for botilbud i Frederikshavn Kommune



Kilde: Indsatskatalog for det specialiserede socialområde i Frederikshavn Kommune.

De takster, som Frederikshavn Kommune anvender på botilbudsområdet, blev udarbejdet i 2015. Da de oprindeligt blev beregnet, tog man udgangspunkt i botilbuddenes daværende budgetter, men indregnede også faktorer såsom forventede belægningsprocenter, forventet ATA-tid (67 %), forventet sygefravær (ca. 5-6 %) samt forudsætninger om minimumsnormeringer og nødvendigt omfang af nattevagter. Økonomikonsulenten fortæller, at kommunen har aktuelle planer om at drøfte og eventuelt justere deres takstberegning.

3.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning

Først gives der i Afsnit 3.2.1 en beskrivelse af budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet i Frederikshavn Kommune, hvorefter der i Afsnit 3.2.2 gøres rede for, hvilke erfaringer man i kommunen har gjort sig i forhold til budgetlægningspraksis på området.

3.2.1 Beskrivelse

I forbindelse med budgetlægningen beregner og fremskriver økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion taksterne for botilbuddene. Budgettet

for de enkelte botilbud dannes derefter på baggrund af information om de borgere, som i oktober/november måned bor i botilbuddene. Grundlaget er således oplysninger om, hvor mange borgere der bor på hvert botilbud, samt hvilke takstniveauer de er indplaceret på. Økonomikonsulenten gør opmærksom på, at en konsekvens af, at man anvender aktivitetsbaseret tildeling for den variable del af taksten, er, at budgettet for det enkelte botilbud sagtens kan ændre sig i løbet af budgetåret, hvis grundlaget, dvs. antal borgere og deres takstniveauer, ændrer sig. Der er således ikke tale om et budget, man som botilbudsleder fra starten af budgetåret kan regne med som uændret.

Når økonomikonsulenten har beregnet takster og budget for det kommende budgetår, sendes det i et budgetark for det enkelte tilbud til de administrative medarbejdere i Administrativt Team. De administrative medarbejdere kvalitetssikrer derefter de oplysninger, der danner grundlag for budgettet, dvs. forventninger til antal borgere, takstniveauer og personale. Der anvendes en fælles skabelon til budgetarkene for de enkelte botilbud, dog med mulighed for visse tilpasninger til særlige behov hos forskellige botilbudsledere eller de administrative medarbejdere. Opbygningen og indholdet af disse budgetark gennemgås i Afsnit 3.3.1 om budgetopfølgning.

Generelt spiller botilbudslederne kun en mindre rolle i budgetlægningsprocessen. Dog fortæller én af de interviewede ledere, at vedkommende på eget initiativ indkalder økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion til et møde i forbindelse med forberedelsen af budgettet. Fra botilbudsledernes perspektiv er det væsentligste for budgettet størrelse, de forhandlinger, der er med myndighed om, hvilket takstniveau de enkelte borgere skal indplaceres på. Fagchefen på området er normalt ikke involveret i budgetlægningsprocessen.

Selvom botilbudslederne kun i begrænset omfang er involveret i selve budgetlægningen, så fortæller flere af interviewpersonerne, at botilbudslederne løbende er involveret i drøftelser af væsentlige forudsætninger for budgettet. Det gælder eksempelvis behovet for at indlægge en buffer til vikarer, så budgetmidler hertil ikke er forbrugt allerede i begyndelsen af året. Et andet eksempel stammer fra en af områdelederne, der fortæller, at vedkommende taler med sine botilbudsledere om, at det er godt at have medarbejdere med variede ansættelser for at understøtte sikker drift. Hvis alle medarbejdere er ansat på fuld tid, så kan det være vanskeligt for at justere i løbet af året, hvis behovet for støttetimer ændrer sig.

3.2.2 Erfaringer

Generelt vurderer botilbudslederne, at de har en god indsigt i, hvor meget personale der er budget til at ansætte til at dække behovene ved en given

sammensætning af borgere og tilknyttede takstniveauer på deres botilbud. Ligeledes giver den centralt placerede økonomikonsulent og områdelederne udtryk for, at botilbudslederne generelt kender forudsætningerne for takstberegningen og deres budgetter relativt godt, fordi forudsætningerne indgår aktivt i dialogen mellem økonomikonsulenten, botilbudslederne og områdelederne.

Som eksempel nævnes, at man i kommunen i de seneste år har haft fokus på en forudsætning om en realiseret ATA-tid på 67 % og drøftelser af, hvordan man som botilbudsleder kan påvirke ATA-tiden ved eksempelvis at justere på omfanget af mødeaktivitet for medarbejderne. På lignende vis er der løbende dialog om omfanget af sygefravær på botilbuddene samt dialog om forventninger til øvrige udgifter.

Som nævnt er der en af de interviewede botilbudsledere, der plejer at booke økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion til et møde i forbindelse med forberedelsen af hendes budget. Lederens oplevelse er, at økonomikonsulenten er god til at hjælpe med konkrete justeringer af budgettet og bidrage med fokus på relevante perspektiver, som lederen kan reflektere over. Mødet med økonomikonsulenten giver således botilbudslederen en bedre forståelse af sit budget, og hvilke handlingsmuligheder hun har.

I Frederikshavn Kommune overfører man som udgangspunkt mer- eller mindreforbrug på de enkelte botilbud til næste budgetår. Samtidig skal det samlede budgetansvarsområde så vidt muligt dække merforbrug på fx nogle botilbud ved at finde midler på andre dele af det samlede budgetansvarsområde. Økonomikonsulenten fortæller imidlertid, at man har oplevet en timingmæssig udfordring i, at de enkelte botilbudsledere ved udsigt til merforbrug har været nødt til at iværksætte relativt omfattende tiltag for at nedbringe udgifterne på et tidspunkt, hvor der endnu ikke er taget stilling til, om noget af botilbuddets merforbrug ville kunne blive dækket af midler fra andre dele af det samlede budgetansvarsområde. I nogle tilfælde har det således vist sig, at der reelt ikke var behov for så hårde opbremsningstiltag, som der var blevet iværksat. Økonomikonsulenten giver udtryk for, at det er vanskeligt at give god rådgivning til botilbudslederne i denne situation. Derfor er kommunen nu ved at lave nye retningslinjer vedrørende overførselsadgang, så disse udfordringer i højere grad imødegås.

3.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 3.3.1 beskrives opfølgningen på botilbuddenes budgetter. Dernæst beskrives botilbudsledernes løbende ressourcestyring i Afsnit 3.3.2, mens Afsnit 3.3.3 handler om interviewpersonernes erfaringer med både opfølgningen på budgettet i løbet af budgetåret og den løbende ressourcestyring.

3.3.1 Budgetopfølgning

I Frederikshavn Kommune laves der hver måned en økonomisk opfølgning til det politiske udvalg, herunder botilbudsområdet. Der er tale om en væsentligt tættere opfølgning end tidligere, hvor man i kommunen lavede to årlige budgetopfølgninger. Baggrunden er ifølge interviewpersoner, at man i tidligere år har haft vanskeligt ved at holde budgettet på udvalgets samlede område.

I Frederikshavn Kommune er der fast månedlig opfølgning på botilbuddenes økonomi på flere niveauer, jf. Figur 3.3. Derudover afholdes der tre gange årligt fælles møder med fokus på økonomi mellem fagchef, områdeledere, botilbudsledere og økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion. Hver af disse opfølgningsaktiviteter beskrives nedenfor.

Figur 3.3 Budgetopfølgningsproces i Frederikshavn Kommune



Månedlige opfølgningsmøder mellem administrativ medarbejder og botilbudsleder

Den enkelte botilbudsleder mødes fast hver måned med en medarbejder fra Administrativt Team. Dette sker som led i botilbudsledernes ledelsestilsyn. På mødet gennemgås budgetark og lønrapport for tilbuddet, og der foretages en justering af de buffere, som er lagt ind i det enkelte botilbuds budget til at dække sygefravær og vikarforbrug. Medarbejderen fra Administrativt Team opdaterer budgetarket i forhold til oplysninger om lønudgifter, borgere, takster

mv., hvorefter botilbudslederen og den administrative medarbejder i fællesskab stemmer oplysningerne af med økonomisystemet[9]. Den administrative medarbejder fortæller, at det især er løn, der er fokus på ved den månedlige opfølgning, herunder fx om der er medarbejdere, som snart skal på barsel eller pension, fordi det kan have stor betydning for udgifterne i løbet af året. På opfølgningsmødet gennemgås også til- og afgang af beboere, om end dette i høj grad også er noget, der sker løbende, og ikke blot en gang om måneden.

Månedlig opfølgning på forbrug fra økonomikonsulenten

På baggrund af oplysningerne i de opdaterede budgetark fra botilbudsledere og medarbejdere fra Administrativt Team udarbejder økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion hver måned en økonomioversigt, som viser korrigeret budget, forbrug og forventet regnskab i det enkelte botilbud og samlet set. Figur 3.4 viser et uddrag af en økonomioversigt fra Frederikshavn Kommune.

[9] KMD Opus Økonomi.

Figur 3.4 Uddrag af økonomioversigt for botilbuddene i Frederikshavn Kommune pr. 30/6 2023

Regnskabsår	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023	202	2023	2023
	Bogført JAN - JUN 1 kr.	Heraf afregning 1 kr.	Reelt Forbrug JAN - JUN 1 kr.	Afregnes 1 kr.	Budget 1 kr.	Budget + afregnes 1 kr.	Rest korr. budget 1 kr.	Forbrugs %	Matematisk Forventning årets resultat	Leders Forventning forrige måned
	--	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret	Udgiftsbaseret
Profitcenter	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK	DKK
Handicap og Psykiatri	**6.988.846**	**105.114.992**	**112.103.838**	**212.288.407**	**14.147.181**	**226.435.588**	**114.331.749**	**49,5**	**-2.034.520**	**-188.000**
Centerchefens område	-92.654		-92.654		830.718	830.718	923.372	-11,2		-100.000
Administrativt team	1.633.673	1.700.969	3.334.642	3.401.938	2.808.268	6.210.206	2.875.564	53,7	459.078	-200.000
Senhjerneskade Center Nord	-1.979.614	13.712.136	11.732.523	26.982.884	0	26.982.884	15.250.361	43,5	-3.517.838	0
Handicap Afdelingen	**695.533**	**60.817.645**	**61.513.178**	**122.827.171**	**0**	**122.827.171**	**61.313.993**	**50,1**	**199.184**	**262.000**
Koktvedparken	-694.932	14.423.510	13.728.578	28.914.149	0	28.914.149	15.185.571	47,5	-1.456.993	-250.000
Koktvedstien	237.281	13.061.894	13.299.175	26.134.698	0	26.134.698	12.835.523	50,9	463.651	-150.000
Bofællesskab Øst	-309.509	6.863.441	6.553.931	13.521.298	0	13.521.298	6.967.367	48,5	-413.435	0
Osv.										
Socialpsykiatrien	**6.731.908**	**28.884.242**	**35.616.150**	**59.076.414**	**10.508.195**	**69.584.609**	**33.968.459**	**51,2**	**825.056**	**-150.000**
Psykiatri Projekter	1.184.654	0	1.184.654	0	1.546.672	1.546.672	362.018	76,6	0	0
Mariested	483.656	12.644.710	13.128.367	25.704.474	0	25.704.474	12.576.107	51,1	552.260	800.000
Psykiatriske Støttecentre	486.741	16.239.531	16.726.272	33.371.941	0	33.371.941	16.645.668	50,1	80.604	**-900.000**
Osv.										

Kilde: Frederikshavn Kommune.

Med udgangspunkt i oplysningerne fra økonomioversigten beder økonomikonsulenten botilbudslederne om at give tilbagemeldinger på deres forventninger til årets resultat samt forklaringer på eventuelle afvigelser fra budgettet. Der er ikke faste møder mellem botilbudslederne og økonomikonsulenten i denne forbindelse, men økonomikonsulenten giver udtryk for, at hendes egen opfølgning på disse data gør, at hun hurtigt vil opdage det, hvis der fx er udsigt til et merforbrug på et botilbud. Hvis forbruget er højere end forventet, vil hun derfor typisk tage kontakt til den enkelte botilbudsleder og have en dialog og evt. et møde om baggrunden herfor.

Månedlige opfølgningsmøder mellem økonomikonsulent og områdeleder

Økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion har faste månedlige møder med områdelederne af hhv. Handicapafdelingen og Afdeling for socialpsykiatri, bostøtte og rusmiddelbehandling. Med udgangspunkt i den månedlige økonomioversigt giver økonomikonsulenten områdelederne information om økonomien for de enkelte botilbud og afdelingen samlet set med henblik på at klæde områdelederne på til den dialog, de har med den enkelte botilbudsleder, bl.a. i forbindelse med de månedlige statusmøder (se nedenfor).

Månedlige statusmøder mellem botilbudsleder og områdeleder

Ud over mødet med en medarbejder fra Administrativt Team har de enkelte botilbudsledere månedlige statusmøder med egen områdeleder. På disse møder gennemgås tilbuddets økonomi, men også medarbejdersituationen og borgersituationen drøftes. Møderne handler således også om bredere forhold på det enkelte botilbud end alene økonomi. En områdeleder fortæller, at man som forberedelse til disse møder gennemgår den økonomioversigt, som økonomikonsulenten i den centrale økonomifunktion laver hver måned, hvorefter områdelederen har et møde med økonomikonsulenten, hvor de gennemgår den økonomiske status for alle botilbuddene (omtalt ovenfor). Derudover tager områdelederen efter behov kontakt til de administrative medarbejdere, som servicerer botilbuddene, for at få yderligere input fra dem. Information herfra anvendes som grundlag for at stille nysgerrige og udviklende spørgsmål til botilbudslederne på de månedlige statusmøder. Det kan eksempelvis være spørgsmål omkring baggrunden for et stort vikarforbrug på et botilbud.

Fælles møder mellem botilbudsledere, områdeledere og fagchef

Ud over de månedlige opfølgningsaktiviteter, som er beskrevet ovenfor, afholdes der fælles møder cirka tre gange om året, hvor tre grupper af botilbudsledere mødes med fagchefen, den relevante områdeleder, økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion samt områdelederen med ansvar for Administrativt team og vikarkorps. De tre grupper er sammensat, så botilbudslederne mødes med ledere fra andre tilbud, der minder mest muligt om deres eget.

Ifølge botilbudslederne er en fordel herved, at det er let for mødedeltagerne at forstå hinandens rammer og vilkår. Nogle italesætter dog også, at de i praksis minder så meget om hinanden, at det nogle gange er vanskeligt at inspirere hinanden. I den optik oplever botilbudslederne, at der måske kunne findes mere inspiration fra andre typer af tilbud.

På de fælles møder fortæller de enkelte botilbudsledere kort om den aktuelle økonomiske situation på deres eget tilbud, og hvilke eventuelle udfordringer de står med. De øvrige mødedeltagere kommer med input og sparring eller finder inspiration til driften af deres eget tilbud. Som eksempel nævner en botilbudsleder, at vedkommende på et fælles møde fik inspiration til at anvende en bestemt type medarbejdere på en ny måde, fordi der var én af lederkollegaerne, som havde prøvet det på sit botilbud.

Derudover bruges de fælles møder til, at fagchef, områdeleder eller økonomikonsulent kan give fælles information om økonomiske forhold, eksempelvis forventede besparelser på områdets budget i det kommende budgetår, håndtering af vagtplanlægning, opfølgning på sygefravær, eller hvordan man kan arbejde med at minimere den del af medarbejdernes tid, som anvendes til mødeaktivitet, og dermed reducerer ATA-tiden. En områdeleder fortæller, at hensigten er at fokusere på temaer, som påvirker økonomien og er relevante for alle, så botilbudslederne ikke hver især skal "opfinde den dybe tallerken". Et andet eksempel er, at økonomikonsulenten har brugt de fælles møder til at fortælle om nye regler for overførselsadgang. Økonomikonsulenten deltager dog især på de fælles møder for at høre, hvad der rører sig på de enkelte botilbud, og hvilke økonomiske udfordringer de på nuværende tidspunkt er optaget af. Økonomikonsulenten fortæller, at det giver vigtig viden om, hvor der skal være særlig opmærksomhed i den kommende tid.

3.3.2 Løbende ressourcestyring

Ud over de faste opfølgningsaktiviteter, som er beskrevet i Afsnit 3.3.1, gennemføres der også en række aktiviteter som del af den løbende ressourcestyring af botilbuddene. Botilbudslederne fortæller, at de typisk tjekker deres budget en eller flere gange om ugen. Til eksempel holder botilbudslederne løbende øje med det samlede resultat, men også mere detaljerede oplysninger, herunder fx om udgifter til løn er bogført korrekt, om kommende beboere flytter ind som forventet eller senere, eller om der er fx en praktikvejleder, der ikke længere har en praktikant og derfor ikke skal have tillæg for det.

Derudover følger botilbudslederne løbende med i omfanget af sygefravær blandt medarbejderne, både ved botilbudslederens opfølgning på enkelte medarbejderes sygefravær og mere aggregeret i fx MED-udvalg. En botilbuds-

leder fortæller eksempelvis, at vedkommende hver måned får tilsendt et overblik over de enkelte medarbejderes sygefravær fra tilbuddets vagtplanlægger. Kommunen har desuden et Power BI-system, hvor den enkelte leder selv kan analysere på sygefravær.

Både medarbejderen fra Administrativt Team og botilbudslederne fortæller, at de løbende har dialog med hinanden – ofte flere gange om ugen – vedrørende økonomiske forhold på det enkelte botilbud. Det kan vedrøre den daglige drift, men kan også omhandle mere strategiske overvejelser. En botilbudsleder fortæller eksempelvis, at hun nogle gange beder den administrative medarbejder om at undersøge, hvad det fx koster at opsige en medarbejder, som har været syg længe, herunder hvad det koster fx i feriepenge, som medarbejderen skal have med.

Økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion har som omtalt ovenfor ikke faste månedlige opfølgningsmøder med hver enkelt botilbudsleder, men mødes jævnligt med dem efter behov. Et af de temaer, som ofte fylder meget på disse møder, er, hvor mange timer botilbudslederne har råd til at have medarbejdere ansat, da dette har været udfordrende for flere af botilbudslederne at skabe overblik over.

På den baggrund har økonomikonsulenten i samarbejde med områdelederen af Handicapafdelingen udarbejdet et styringsværktøj (Excel-ark), som giver et overblik over, hvad det enkelte botilbud – ud fra en betragtning om gennemsnitlig medarbejderløn – har budget til at have ansat holdt op imod institutionens faktiske ansatte og deres løn. Ligeledes indeholder styringsværktøjet en beregning af, hvor mange medarbejdertimer den enkelte botilbudsleder kan regne med i sin daglige bemanding, når der tages højde for den reelle ATA-tid på det enkelte botilbud. Et udsnit af den del af styringsværktøjet, som vedrører beregning af ATA-tid, kan ses i Figur 3.5. Figuren viser, hvordan ATA-tiden beregnes ved at tage det fulde antal medarbejdertimer i botilbuddet og fratrække medarbejderes tidsforbrug til bl.a. ferie, møder og sygefravær.

Figur 3.5 Udsnit af beregning af ATA-tid på et botilbud i Frederikshavn Kommunes styringsværktøj

						%	Svarer til en ATA-tid på
Beregnet ATA %						**38,6**	**61,4**
	Timer pr. uge				**Timer pr. år**		
Timer i mødeplan	1.861				96.793		
Nedenstående indgår i beregning af ATA %							
Sygefravær - timer						14,0	
Ferie					11.168	11,5	
Overenskomstmæssigt fravær						9,5	
Møder:		**Antal medar**	**Antal timer**	**Frekvens**	**Sum**		
Lokal MED 4 gange årligt (5 timer)		3	4	4	**48**		
Center-MED - 4 gange årligt		1	4,5	4	**18**		
AMG 2 gange årligt					**0**		
AMR 6 timer ugentligt		1	6	46	**276**		
TR - SL (4 timer hver 2. uge)		1	4	26	**104**		
TR - 3F (4 timer om måneden)		1	4	12	**48**		
Forflytningsvejleder/AMR 2 gange årligt		2	2	2	**8**		
Forflytningsvejleder - 4 gange årligt		2	2	4	**16**		
Forflytning - vejledning i husene		2	2	45	**180**		
Fællesmøde 2 gange årligt (5 timer)							
Teammøder hver 6. uge - 5 timer		52	5	8	**2080**		
Inkontinenskoordinator - 2 timer månedlig		1	2	12	**24**		
Praktikvejledere		2	1	40	**80**		
MUS-samtaler					**52**		
Nattevagtsmøde 4 gange årligt		2	3	4	**24**		
Fællesmøde		52	5	2	**520**		
Møder i alt					3.478	3,6	

Kilde: Frederikshavn Kommune

Som nævnt hviler styringsværktøjets beregninger af antal medarbejdertimer, som er til rådighed på det enkelte botilbud, på en forudsætning om gennemsnitlig medarbejderløn. Botilbudslederne giver udtryk for, at de godt er klar over denne forudsætning og også selv har en god fornemmelse af, om deres medarbejdere gennemsnitligt har lidt højere eller lavere løn end den gennemsnitsløn, der indgår i styringsværktøjet – og at det er noget, de selv skal tage højde for, når de anvender beregningerne.

3.3.3 Erfaringer

Botilbudslederne i Frederikshavn Kommune giver generelt udtryk for, at deres budgetopfølgningspraksis med månedlige møder på flere forskellige niveauer fungerer godt. De fremhæver som en fordel, at det mindsker risikoen for, at

man som leder overser noget væsentligt i en travl hverdag, og derfor understøtter en større ro omkring økonomien.

Områdelederne fremhæver ligeledes vigtigheden af den tætte opfølgning for den økonomiske styring af botilbuddene. Selvom det tager tid at holde møder, så er oplevelsen, at opfølgningsmøderne giver den rigtige styringsviden og gør, at ledere på alle niveauer er opdaterede på økonomien og eventuelle aktuelle udfordringer. Både økonomikonsulenten i den centrale økonomifunktion og en medarbejder i Administrativt Team fortæller desuden, at det for nogle botilbudsledere kan være godt at høre fra flere forskellige sider, hvilke økonomiske konsekvenser det har, hvis eksempelvis en borger, man har regnet med på botilbuddet, ender med først at flytte ind tre måneder senere end forventet.

En områdeleder fremhæver endvidere vigtigheden af, at der i hele organisationen er stor opmærksomhed på og bevågenhed omkring økonomien på botilbudsområdet. Sådan har det længe været hos de øverste ledelsesniveauer, og det har forplantet sig til resten af organisationen. I relation hertil fortæller en botilbudsleder, at de fælles møder, hvor botilbudslederne mødes med områdelederen, fagchefen og økonomikonsulenten, er med til at give de enkelte botilbudsledere en forståelse af og en bevidsthed om, hvordan økonomien ser ud på tværs af alle botilbuddene. Det perspektiv fremhæves som væsentligt, fordi økonomien i praksis er fælles, og der sker en udligning mellem de forskellige tilbud sidst på året. Ligeledes oplever områdelederne, at botilbudslederne i høj grad tænker centrets økonomi som et samlet hele, og at botilbudslederne er indstillet på at dække hinanden ind ved over-/underskud på forskellige tilbud. Oplevelsen er, at de fælles møder med flere botilbudsledere er med til at understøtte denne fælles tænkning om centrets samlede økonomi.

Økonomikonsulenten fremhæver de månedlige opfølgninger på forbrug samt styringsværktøjet som væsentlige for en god understøttelse af botilbudslederne. Ikke bare som værktøjer i sig selv, men i lige så høj grad fordi de danner et godt grundlag for dialog om botilbuddenes økonomi. I den sammenhæng peger både økonomikonsulenten og medarbejderen i Administrativt Team på, at botilbudsledernes behov for økonomiunderstøttelse kan være ret forskellig. Nogle botilbudsledere klarer i vid udstrækning selv styringen og har godt overblik over, hvordan deres økonomi ser ud, mens andre har større behov for hjælp til eksempelvis at få øje på, hvis der er udsigt til et merforbrug.

Generelt oplever økonomikonsulenten og den administrative medarbejder dog, at botilbudslederne har gode forudsætninger for at opdage det, hvis der er udsigt til et merforbrug, og også kan identificere årsagerne til det. Økonomikonsulenten fortæller desuden, at områdeledere og fagchef de senere år er blevet mere tydelige over for botilbudslederne i forhold til, at de forventes at komme med konkrete forslag til, hvad de vil gøre ved det, hvis der er udsigt til merfor-

brug. I den sammenhæng kommunikeres endvidere til botilbudslederne, at forhold som eksempelvis, at medarbejdere skal på barsel, eller at der er en borger på et tilbud, der dør, er noget, som botilbudslederne bliver nødt til at tage højde for i deres forudsætninger og de buffere, de lægger ind i budgettet.

Både økonomikonsulenten og medarbejderen i Administrativt team fremhæver det som positivt for den økonomiske styring, at ledelsesinformationen vedrørende de enkelte botilbud er opbygget relativt ens. Det gør det lettere at overdrage, hvis en anden leder eller en vikar for en administrativ medarbejder skal tage over. Samtidig fremhæves det, at det til trods for de fælles overordnede rammer er væsentligt med en vis fleksibilitet og tilpasning af ledelsesinformationen til de ønsker, den enkelte leder eller administrative medarbejder har til materialet. Den fleksibilitet kræver, at der er et godt samarbejde og en gensidig respekt mellem økonomikonsulent, administrativ medarbejder og botilbudsleder. Ligeledes italesætter både økonomikonsulent og administrativ medarbejder, at det er vigtigt for den gode understøttelse af botilbudslederne, at de tilpasser deres økonomimæssige kommunikation, så den passer til den enkelte leder. Nogle botilbudsledere er meget stærke i pædagogfaglig ledelse, men ikke så stærke i økonomistyring, og for disse ledere kan der være behov for, at økonomi kommunikeres på en måde, som er tilpasset denne faglighed.

Botilbudslederne er generelt meget positive omkring den understøttelse, de får fra økonomikonsulenten i den centrale økonomifunktion. De nævner bl.a., at økonomikonsulenten altid er let at få fat på og giver gode input på de spørgsmål eller udfordringer, som botilbudslederne sidder med. Som et eksempel nævner en botilbudsleder, at økonomikonsulenten er god til at give sparring på strategiske overvejelser om, hvad det vil betyde økonomisk, hvis der ændres i botilbuddets personalesammensætning. Botilbudslederne er generelt enige om, at det er vigtigt for styringen på denne måde at have en god økonomisk sparringspartner. Endvidere oplever områdelederne det som en styrke ved understøttelsen, at økonomikonsulenten er relativt dybt nede i de forskellige rammer, vilkår og borgere, der er på de forskellige botilbud i kommunen. Det gør sparringen mere kvalificeret og skaber tillid hos botilbudslederne og områdelederne.

Som nævnt har økonomikonsulenten og én af områdelederne udarbejdet et styringsværktøj. Økonomikonsulenten vurderer, at styringsværktøjet styrker botilbudsledernes overblik over, hvor mange medarbejdertimer der er budget til at lægge ind i vagtplanerne og synliggøre, at det er nødvendigt med en buffer i budgettet til vikartimer. Oplevelsen er desuden, at styringsværktøjets beregninger vedrørende ATA-tid har givet nye indsigter hos og gode drøftelser med botilbudslederne om eksempelvis, hvor stor betydning mødeaktivitet kan have for det antal timer, lederen har til rådighed i vagtplanlægningen.

Botilbudslederne giver generelt udtryk for, at styringsværktøjet er en god støtte, når der skal lægges vagtplaner, og at det giver et godt input til, at de enkelte botilbudsledere kan holde overblik over, hvor mange vikartimer de har råd til. Det er dog også oplevelsen, at det kan være vanskeligt at tage ejerskab over styringsværktøjet, hvis man som botilbudsleder har lidt svært ved at anvende og forstå Excel. Derfor er det godt, hvis styringsværktøjet anvendes i dialog med økonomikonsulenten fra den centrale økonomifunktion. En botilbudsleder fortæller desuden om gode erfaringer med at anvende styringsværktøjet som grundlag for dialog med sine medarbejdere om, hvor det kunne lade sig gøre at frigøre nogle timer i en situation, hvor botilbuddet manglede ressourcer.

4 Praksis i Gladsaxe Kommune

Boks 4.1 Gode erfaringer fra praksis i Gladsaxe Kommune

- **Kanoniseret takstmodel.** Gladsaxe Kommunes takstmodel hviler på beregning af en støttetimepris, som er mere eller mindre kanoniseret i kommunen, hvilket indebærer, at timeprisen og beregningen heraf ikke diskuteres ret meget. Det bidrager til klarhed og ro omkring størrelsen på botilbuddenes budgetter.
- **Økonomikonsulenter som sparringspartnere.** Botilbudslederne ser økonomikonsulenterne som vigtige samarbejdspartnere, der eksempelvis hjælper med beregninger og sparring i forhold til, hvordan besparelser bedst kan håndteres. Understøttelsen fra økonomikonsulenterne bidrager til, at botilbudslederne i deres daglige ledelsesopgaver kan koncentrere sig mere om det faglige.
- **Fælles styringsdata på tværs af niveauer.** De enkelte botilbud og kommunens økonomikonsulenter anvender et fælles system til både opfølgning på og disponering af deres økonomi. Det bidrager til den økonomiske styring, fordi de forskellige aktører ser og drøfter ud fra samme datagrundlag – ikke kun bagudrettet i forhold til realiseret forbrug, men også fremadrettet i forhold til forventede udgifter og indtægter. Økonomikonsulenterne ser dog et behov for at videreudvikle systemet, så det kan give botilbudslederne mere dybdegående information, end de umiddelbart kan finde i systemet i dag.
- **Tilpasning til de enkelte lederes behov.** Botilbudslederne har forskellige behov for opfølgning og kommunens økonomiske understøttelse tilpasses derfor til de lokale behov. Der er mulighed for understøttelse fra centralt ansatte økonomikonsulenter, men nogle botilbudsledere supplerer med egne opfølgningsdata og -aktiviteter.
- **Ledelsesinformation giver overblik.** Botilbudslederne kan løbende trække ledelsesinformation, som giver overblik over økonomien samt troværdige prognoser. Et udviklingspunkt er dog at give botilbudslederne bedre muligheder for at dykke dybere ned i de data, som ligger til grund for overblikket i ledelsesinformationssystemet.

4.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit rammesættes økonomiunderstøttelsen af de decentrale ledere på botilbudsområdet i Gladsaxe Kommune. I Afsnit 4.1.1 beskrives organiseringen af driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 4.1.2. beskrives organiseringen af økonomifunktionen med relevans for botilbuddene. Afsnit 4.1.3 indeholder en beskrivelse af ressourcetildelingen og takststrukturen på botilbudsområdet i kommunen.

4.1.1 Organisering af driften på botilbuds-området

Nøgletal – Gladsaxe

Antal indbyggere: 70.573

Antal botilbud: 11

Antal botilbudspladser: 190

Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 2.371

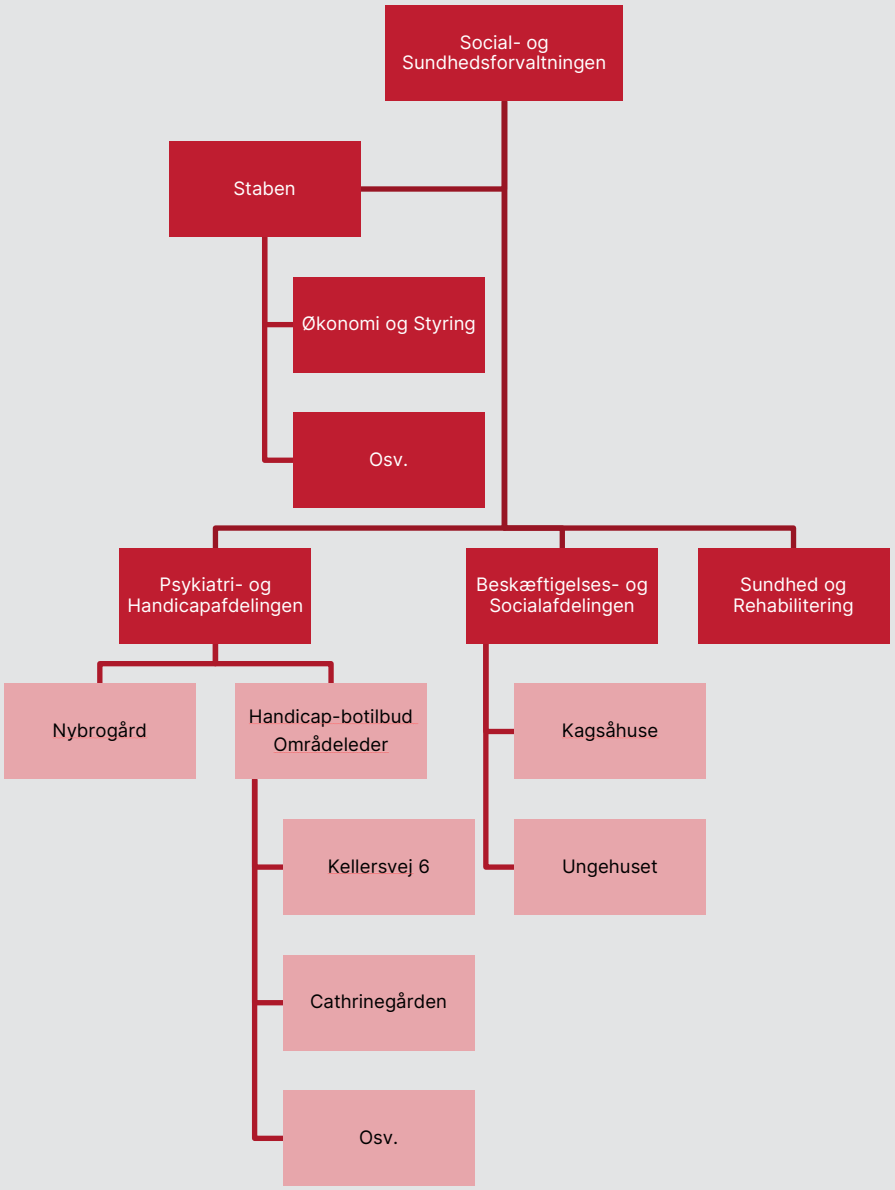
Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

Botilbuddene i Gladsaxe Kommune er organisatorisk forankret i Social- og Sundhedsforvaltningen i hhv. Psykiatri- og Handicapafdelingen og Beskæftigelses- og Socialafdelingen. Figur 4.1 viser et organisationsdiagram for området.

Størstedelen af kommunens botilbud er organisatorisk placeret under en områdeleder, som har ansvar for alle botilbud på handicapområdet, jf. Figur 4.1. Kommunen benytter disse botilbud til egne borgere, men sælger også i vid udstrækning pladser til andre kommuner. Ifølge den interviewede områdeleder sælger man pladser til mere end 20 forskellige kommuner. Hvert af botilbuddene under områdelederen har en daglig leder, som har ansvaret for den daglige drift. Det er imidlertid områdelederen, der har det primære budgetansvar for disse botilbud. Kommunen har desuden et socialpsykiatrisk botilbud, Nybrogård, som også sælger pladser til andre kommuner. På dette botilbud er der en botilbudsleder, som har budgetansvaret.

Endelig har kommunen tre mindre botilbud, hvor det alene er kommunens egne borgere der bor, samt et ungehus med et mindre § 107-tilbud. På disse tilbud er det ligeledes den enkelte botilbudsleder, der har budgetansvaret.

Figur 4.1 Organisering af botilbudsområdet i Gladsaxe Kommune



Områdelederen for handicap-botilbuddene italesætter selv sin rolle som bindeled mellem botilbuddene og forvaltningen og fremhæver som fordel ved denne ledelsesstruktur, at han både kan have et generelt overblik over botilbuddene og samtidig være nede i en detaljegrad, hvor han kender alle væsentlige forudsætninger for de enkelte botilbud og kan se, hvordan konkrete situationer kan håndteres.

Meget af økonomikonsulenternes samarbejde vedrørende de tilbud, der sælger pladser til andre kommuner, foregår med områdelederen og ikke med de

daglige ledere. Økonomikonsulenterne oplever, at det gør deres arbejde lettere, at meget ansvar og dialog er centreret hos områdelederen, da der så er færre forskellige behov, som økonomikonsulenterne skal imødekomme. I visse tilfælde går økonomikonsulenterne dog i direkte dialog med de daglige ledere, fx hvis lederen forventer at skulle ansætte et urealistisk stort antal medarbejdere i løbet af én måned, og det i stedet kunne være mere hensigtsmæssigt og realistisk at budgettere med et øget vikarforbrug.

Områdelederen ser det som en fordel, at den økonomiske styring af hans område er todelt, således at den ene del består i, at han sammen med økonomikonsulenter fra staben kan have drøftelser på et overordnet og strategisk niveau, mens den anden del består i, at de daglige ledere har gode muligheder for at være nede i detaljerne i driften af det enkelte botilbud.

4.1.2 Organisering af økonomifunktionen på botilbudsområdet

Understøttelsen af botilbudslederne i Gladsaxe Kommune i forhold budgetlægning og budgetopfølgning er primært placeret hos økonomikonsulenter i Social- og Sundhedsforvaltningens stab i afdelingen Økonomi og Styring. Derudover understøttes botilbudslederne af administrative medarbejdere, som eksempelvis står for bogføring og overblik over udgifter på det enkelte tilbud. Ifølge områdelederen er de administrative medarbejdere vigtige sparringspartnere for de daglige ledere på de botilbud, som han har ansvar for.

Selvom der som nævnt ikke er faste møder mellem forvaltningens økonomikonsulenter og de daglige ledere, så kommer økonomikonsulenterne typisk ud på en af områdelederens institutioner et par gange om måneden. Områdelederen oplever, at dette er vigtigt, fordi direkte dialog kan være med til at nedbryde noget af den skepsis, han oplever, at fx administrative medarbejdere på de enkelte botilbud kan have over for økonomikonsulenter, der sidder mere centralt. Økonomikonsulenterne fortæller ligeledes, at det er gavnligt, at de fysisk er til stede ude på botilbuddene med jævne mellemrum, da det bl.a. giver dem en bedre forståelse for de daglige lederes styring, og hvordan de tænker økonomi.

Økonomikonsulenterne har arbejdet mange år i deres job i kommunen, og det er værdifuldt for botilbudslederne, at der er stabilitet og stor erfaring blandt økonomikonsulenterne, fordi det betyder, at de har stor indsigt i styringen af kommunens botilbudsområde. Omvendt kan en ulempe være, at nogle botilbudsledere ikke selv sætter sig så meget ind i de økonomiske forhold, fordi de forventer, at økonomikonsulenterne gør det.

4.1.3 Ressourcetildelingsmodel

Gladsaxe Kommune har en differentieret takstmodel, som er fælles på tværs af kommunens tilbud. Taksten består af en fast del – basistaksten – og en variabel del. For den variable del har takstmodellen 12 trin, hvor der på det laveste trin bevilges 2 støttetimer pr. dag og derefter 1 ekstra støttime pr. dag for hvert trin i modellen, således, at der på trin 12 bevilges 13 støttetimer pr. dag. Hvis borgernes takstniveauer ændrer sig, ændrer botilbuddets indtægter sig i tråd hermed. Desuden er der som udgangspunkt fuld overførsel af botilbuddenes mer- eller mindreforbrug mellem budgetår.

Den faste del af taksten dækker alle andre udgifter end selve støttetimerne, dvs. udgifter til fx bygningsdrift, ledelse, kompetenceudvikling og nattevagter. Hvis et tilbud har en lav belægning og dermed mindre indtægter fra taksten, kommer de således til at mangle finansiering til en del af basisudgifterne, da disse udgifter er faste uanset belægningsgraden. I praksis har botilbuddene dog typisk haft høj belægning, hvorfor denne udfordring ikke har været stor.

Som nævnt er der nogle få af botilbuddene i Gladsaxe Kommune, som alene anvendes til egne borgere. Disse mindre botilbud styres i praksis som rammestyrede tilbud, dvs. at budgetrammen ikke justeres op eller ned i løbet af året afhængigt af belægningsgraden, som det er tilfældet på de øvrige botilbud i kommunen. I stedet tildeles disse tilbud et budget (en samlet ramme), som efterfølgende kan omregnes til en gennemsnitstakst. Kommunens differentierede takstmodel anvendes altså ikke på disse tilbud.

4.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning

Først gives der i Afsnit 4.2.1 en beskrivelse af budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet i Gladsaxe Kommune, hvorefter der i Afsnit 4.2.2 gøres rede for, hvilke erfaringer man i kommunen har gjort sig i forhold til budgetlægningspraksis på området.

4.2.1 Beskrivelse

I forbindelse med budgetlægningen beregner økonomikonsulenter fra forvaltningens stab taksterne, herunder en gennemsnitlig støttetimepris, som gælder på tværs af kommunens botilbud. Beregningen af støttetimeprisen tager bl.a. udgangspunkt i en norm på 1.346 borgerrelaterede timer pr. årsværk og en forudsætning om gennemsnitligt sygefravær på 5 %. Derefter danner økonomikonsulenter botilbuddenes budgetter på baggrund af oplysninger om tilbud-

denes borgere og deres takstindplaceringer pr. 1. juni. Det giver et samlet antal støttetimer, der ganges med støttetimeprisen. Herved fås et samlet støttelønbudget for det enkelte botilbud i det kommende budgetår.

Ifølge økonomikonsulenterne har de kun ganske lidt dialog med botilbudsledere og områdelederen om budgetterne, fordi budgetternes størrelse er direkte givet af botilbuddenes antal borgere og deres takstniveauer. En del af forklaringen herpå er ifølge økonomikonsulenterne, at den støttetimepris, som anvendes i takstmodellen og budgetteringen, er mere eller mindre kanoniseret i kommunen – med andre ord diskuteres den ikke ret meget. Dog er botilbudslederne med til at kvalificere forventninger til belægning som del af udarbejdelsen af budgettet.

Selvom der generelt ikke er megen diskussion af budgetterne, så har økonomikonsulenter og botilbudsledere nogle gange – men ikke hvert år – haft drøftelser af, hvordan man bedst håndterer, at man på den ene side har én fælles timepris på tværs af tilbud og på den anden, at nogle tilbud har højere gennemsnitslønninger, fx fordi de har medarbejdere med relativt høj anciennitet. Nogle gange kan økonomikonsulenter og områdeleder/botilbudsledere også have drøftelser om eksempelvis forventninger til belægningsprocent, og hvor meget der bevilges til nattevagter i forbindelse med budgetlægningen. Derudover kan økonomikonsulenterne have dialog med botilbudsledere eller områdeleder i forbindelse med besparelser på området, eksempelvis om, hvorvidt spareforslag er realistiske.

For de af kommunens botilbud, der i praksis styres som rammestyrede tilbud, foregår budgetlægningsprocessen sådan, at økonomikonsulenterne i staben beregner et budget med udgangspunkt i budgettet fra sidste år. Derefter sendes budgettet til botilbudslederne, som derefter har en dialog med økonomikonsulenterne, særligt med fokus på forventet belægning.

4.2.2 Erfaringer

Der er forskelle mellem botilbudslederne med hensyn til deres forståelse af takstmodellen og dermed også deres indsigt i grundlaget for deres budgetter. Områdelederen giver udtryk for, at han har rigtig god indsigt i taksterne og de forudsætninger, som de hviler på. Omvendt er der en botilbudsleder, som oplever, at takstberegningen er lidt indviklet, og som har brug for, at økonomikonsulenterne hjælper ved at spørge ind til de forskellige forudsætninger i taksterne.

Botilbuddenes budgetter ændres ikke i løbet af året, men anvendelsen af takstmodellen betyder, at et botilbuds indtægter kan ændre sig i løbet af budgetåret, hvis takstniveauerne blandt tilbuddets borgere ændrer sig. Særligt

når der starter nye botilbudsledere i kommunen, ligger der en opgave hos økonomikonsulenterne i at forklare, at indtægter løbende kan ændre sig i løbet af året, og at de skal holde øje med de justerede indtægter frem for dem, som blev forventet ved budgetlægningen.

Økonomikonsulenterne fremhæver som en styrke ved takstmodellen, at den er meget gennemsigtig, og at dette medvirker til, at der kun er ganske lidt diskussion omkring de bærende principper i modellen. Ligeledes oplever områdelederen, at takstmodellen fungerer godt og er med til at øge transparensen omkring botilbuddenes priser. Han fortæller dog også, at det kan være udfordrende, at botilbuddenes indtægter kan ændre sig i løbet af året.

En botilbudsleder vurderer, at dialogen mellem økonomikonsulenter og botilbudsledere om belægning er helt nødvendig, fordi det er botilbudslederne, der har den største viden om, hvilke konkrete borgere der er på vej ind og ud. Hvis der ikke tages højde for dette, kan forventningerne til årets indtægter og forbrug blive mindre præcise.

Områdelederen oplever at blive godt understøttet i budgetlægningsprocessen, og at økonomikonsulenterne er gode til at gennemgå med ham, hvordan budgetterne ser ud, og hvilke forudsætninger de hviler på. Ligeledes nævnes, at økonomikonsulenterne er en rigtig god støtte i forbindelse med besparelser – med beregninger og input til, hvordan de bedst lægges ind.

Botilbudslederne for de rammestyrede tilbud giver udtryk for, at dialogen med økonomikonsulenterne i forbindelse med budgetlægningen fungerer godt, fordi de får mulighed for at kvalificere budgetforudsætninger vedrørende belægning. I praksis har botilbudslederne for de rammestyrede tilbud dog kun oplevet små udsving i deres belægning og budget år for år. Desuden giver økonomikonsulenterne god hjælp, når der skal leveres data til det sociale tilsyn eller uploades budgetter til tilbudsportalen.

Økonomikonsulenterne giver udtryk for, at botilbudsledernes indsigt i forudsætningerne for deres budget (og timeprisberegningen) er relativt begrænset. Som eksempel nævner en økonomikonsulent, at botilbudslederne formentlig ikke er klar over, hvad deres sygefravær maksimalt kan være (5 %), for at den forudsatte timepris kan holde.

4.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 4.3.1 beskrives opfølgningen på botilbuddenes budgetter. Dernæst beskrives botilbudsledernes løbende ressourcestyring i Afsnit 4.3.2, mens Afsnit 4.3.3 handler om interviewpersonernes erfaringer med både opfølgningen på budgettet i løbet af budgetåret og den løbende ressourcestyring.

4.3.1 Budgetopfølgning

De enkelte botilbudsledere, deres administrative medarbejdere og kommunens økonomikonsulenter anvender et fælles system og fælles data til både opfølgning på og disponering af botilbuddenes økonomi[10]. Botilbudslederne fortæller, at de selv har en væsentlig rolle i kvalificere og korrigere de oplysninger, som indgår i systemet – hvis ikke de gennemgår og kvalificerer data i forbindelse med budgetopfølgningerne, så får de en reminder om at gøre det fra økonomikonsulenterne. Dermed ser og drøfter de forskellige aktører som udgangspunkt ud fra samme datagrundlag – ikke kun bagudrettet i forhold til realiseret forbrug, men også fremadrettet i forhold til forventede udgifter og indtægter.

Økonomikonsulenterne oplever, at botilbudslederne i Gladsaxe Kommune er meget forskellige i forhold til deres behov for understøttelse. Enkelte foretrækker selv at stå for at lave deres egen styringsinformation, mens andre foretrækker en større understøttelse og eksempelvis at ringe til økonomikonsulenterne for at få svar på spørgsmål frem for selv at søge svar i systemerne. Én af de relativt nye botilbudsledere i kommunen er meget positiv omkring understøttelsen i Gladsaxe Kommune, som vedkommende oplever som relativt omfattende. Denne botilbudsleder supplerer dog i vid udstrækning de fælles økonomidata med egne data og beregninger, fordi hun fra sin tidligere arbejdsplads har været vant til i høj grad selv at stå for sin økonomiske styring.

På baggrund af opdaterede data i systemet afholdes der i kommunen følgende budgetopfølgningsmøder:

- Månedlige opfølgningsmøder mellem økonomikonsulent og botilbudsleder/områdeleder
- Månedlige opfølgningsmøder mellem områdeleder og daglige ledere.

Disse møder beskrives nærmere i det følgende.

[10] NemØkonomi.

Månedlige opfølgningsmøder med økonomikonsulent

Hver måned mødes økonomikonsulenter med områdelederen samt de botilbud, som områdelederen *ikke* er ansvarlig for. De daglige ledere, som hører under områdelederen, deltager ikke i disse opfølgningsmøder. På områdelederens månedlige møde deltager desuden fagchefen for Psykiatri- og Handicapafdelingen[11].

På de månedlige møder mellem økonomikonsulent og områdeleder/botilbudsleder gennemgås budgettet, og om der er noget, der skal justeres, eksempelvis hvis en borger på et tilbud er død, eller der forventes et ændret forbrug af vikarer. Områdelederen fortæller, at han hver måned laver en budgetprognose, herunder en indtægtsprognose, som der følges op på ved møderne.

Både økonomikonsulenterne og områdelederen oplever, at en af de største udfordringer i forhold til at styre økonomien på botilbuddene er at få ansat de medarbejdere, der er behov for på tilbuddene. For hvis man ikke får ansat de medarbejdere, man har behov for, så stiger udgifterne til vikarer. Derfor ser økonomikonsulenterne det som en vigtig opgave for dem som led i deres opfølgningsarbejde at påpege over for botilbudslederne, om deres forventninger til rekruttering af nye medarbejdere er realistiske.

De botilbudsledere, som *ikke* er under områdelederen, har også månedlig budgetopfølgning. For nogle af disse botilbudsledere foregår budgetopfølgningen imidlertid i høj grad sammen med deres egne administrative medarbejdere, hvorefter den administrative medarbejder har dialogen med økonomikonsulenten fra staben i forbindelse med opfølgningen. De interviewede botilbudsledere fortæller, at der i deres månedlige opfølgning primært er fokus på belægningsprocenten og forbrug. Sidstnævnte vedrører især, om der er medarbejdere, der har sagt op, og hvilke eventuelle nye medarbejdere der skal ansættes. Desuden er refusion i forhold til barsel og langtidssygefravær noget, botilbudslederne følger tæt.

Som nævnt er der en af de interviewede botilbudsledere, som selv udarbejder egne styringsdata, som vedkommende laver opfølgning på sammen med sin egen administrative medarbejder. Hvis dette giver anledning til spørgsmål, kontaktes økonomikonsulenterne fra staben.

Ud over de månedlige opfølgningsmøder har økonomikonsulenterne hvert kvartal et møde med områdelederen og fagchefen, hvor de går mere i dybden med økonomien på områdelederens tilbud. På møderne gennemgås og drøftes bl.a. overblik over oprindeligt budget, justeret budget, driftsudgifter og indtægter for de enkelte botilbud.

[11] I Gladsaxe Kommune anvender man betegnelsen "afdelingsleder".

Månedlige opfølgningsmøder mellem områdeleder og daglige ledere

Områdelederen har månedlige budgetopfølgningsmøder med de daglige ledere for de enkelte botilbud, som hører under hans område. Her gennemgås altid lønudgifter, herunder overarbejdstimer. Et vigtigt fokus er desuden, hvordan man kan lægge den bedste vagtplan.

Derudover er botilbuddenes rekrutteringsbehov og vikarforbrug noget, som man følger tæt. Ligeledes følges sygefravær tæt. I den beregning af støttetimepris, som indgår i budgetlægningen, indgår der som nævnt i Afsnit 4.2.1 en forudsætning om sygefravær på 5 %, og ifølge områdelederen kan det i nogle tilfælde være vanskeligt at realisere på døgnområdet. Desuden har områdelederen i sin dialog med de daglige ledere fokus på at sikre en høj belægningsprocent. Han uddyber, at hvis man eksempelvis kan realisere en belægning på 99 %, mens forudsætningen for budgettet kun var 97 %, så giver det mulighed for at få lidt økonomisk frirum. Derfor er det vigtigt eksempelvis at være hurtig til at gøre en bolig klar til en ny beboer, hvis der sker et dødsfald.

4.3.2 Løbende ressourcestyring

Ud over de faste opfølgningsmøder, som er beskrevet ovenfor, følger områdelederen løbende selv med i især sygefraværsprocenten på sine botilbud, både korttids- og langtidssygefravær. Data hertil trækker han fra ledelsesinformationssystemet.

Områdelederen og økonomikonsulenterne har desuden løbende og tæt dialog med hinanden, og områdelederen omtaler økonomikonsulenterne som nogle af sine allervæsentligste samarbejdspartnere. På ad hoc-basis kan områdelederen fx bede økonomikonsulenterne om hjælp til at beregne konsekvenser for de forskellige botilbud af en given besparelse, eller hvilke konsekvenser det vil have for bemandingen, hvis man udvider et tilbud.

4.3.3 Erfaringer

Både botilbudslederne og områdelederen oplever, at de får en god økonomisk understøttelse både fra deres egne administrative medarbejdere og fra økonomikonsulenterne fra staben. De ser det som en stor styrke i understøttelsen, at de har lokale administrative medarbejdere, som kan hjælpe med bogføring, opfølgning osv. Områdelederen oplever, at den gode understøttelse, han får fra økonomikonsulenterne bidrager til en ro omkring økonomien, som gør, at både han selv og de daglige ledere kan koncentrere sig mere om det faglige.

Økonomikonsulenterne oplever, at ledelsesinformationssystemet skaber et godt overblik over økonomien for botilbudslederne, men vurderer samtidig, at

botilbudslederne med fordel kunne få mere dybdegående information, end de umiddelbart kan finde i systemet. Som eksempel nævnes, at hvis overblikket i systemet viser 10 mio. kr. i indtægt for et botilbud, så giver det nuværende setup ikke mulighed for, at den enkelte botilbudsleder kan dykke dybere ned i fx, hvilke specifikke borgere og takster der ligger til grund for denne samlede forventede indtægt. Så botilbudslederne er nødt til fx at kontakte økonomikonsulenterne, hvis de skal have mere dybdegående information.

Derfor ser økonomikonsulenterne det som et udviklingspunkt for kommunen at forbedre dataunderstøttelsen af botilbudslederne – gerne som et samlet styrings-cockpit. Som eksempler på dataunderstøttelse, der med fordel kunne videreudvikles, nævnes overblik over personaleomsætning, automatiseret vagtplanlægning samt borgerrelateret tid. Som et udviklingspunkt nævner økonomikonsulenterne desuden, at data med fordel kunne klæde eksempelvis fagcheferne bedre på til at kunne spørge mere nuanceret ind til botilbuddenes økonomi, fx niveauet af sygefravær og ikke blot til over-/underskud.

Botilbudslederne er imidlertid positive omkring ledelsesinformationssystemet. Oplevelsen er, at det giver et godt og overskueligt overblik over økonomien samt troværdige prognoser. Generelt giver botilbudslederne og områdelederen udtryk for, at de med den styringsinformation og økonomiunderstøttelse, de får, har gode forudsætninger for hurtigt at få svar på, om der er udsigt til mer- eller mindreforbrug. Det pointeres, at dette er vigtigt, fordi det kan tage noget tid at få iværksat tiltag, som kan nedbringe et eventuelt merforbrug. Dog oplever områdelederen, at det ville være godt, hvis botilbudslederne var mere inddraget i arbejdet med og brugen af systemet, fordi det ville give mulighed for, at botilbudslederne i højere grad kunne gå i dialog med deres medarbejdere om sammenhængen mellem økonomi og konkrete aktiviteter samt udgifter på de enkelte botilbud.

5 Praksis i Holstebro Kommune

Boks 5.1 Gode erfaringer fra praksis i Holstebro Kommune

- **Indsigt i både økonomi og fagområdet.** Økonomikonsulenternes indsigt i, hvilke forhold der er relevante at have med på netop deres område, betyder, at lederne har tillid til de beregninger og de prognoser, de får.
- **Tilslutning til og tydelighed i forudsætninger bag budgettildeling.** Når der hos både økonomifunktion og botilbudsledere er tilslutning til og forståelse af, hvilke forudsætninger der ligger til grund for tildelingen af budget til botilbuddene, giver det et godt afsæt for konstruktiv dialog, hvis der er økonomiske udfordringer, der skal løses. Det gør, at man kan fokusere på konkrete forklaringer og handlemuligheder frem for at diskutere budgetrammen og grundpræmisserne for ressourcetildelingen. Med en fast etableret model er det samtidig klart for botilbudslederne, hvad de kan forvente af indtægtsjusteringer ved ændringer i borgernes støttebehov.
- **Systematik og tydelig ansvarsfordeling.** Systematikken i de månedlige budgetopfølgninger og den tydelige opgave- og ansvarsfordeling mellem lederne og økonomikonsulenterne, som er klart beskrevet, opleves som positive af begge parter, fordi det styrker samarbejdet, når alle ved, hvad de kan forvente af hinanden.
- **Løbende opdatering af data.** Den tydelige ansvarsfordeling understøtter samtidig, at der er et kontinuerligt samarbejde mellem botilbudsledere og økonomikonsulenterne om løbende og systematisk at sikre et altid retvisende og opdateret datagrundlag til økonomiopfølgningerne. Botilbudslederne har ansvaret for at overlevere deres viden og forventninger (fx barsel, ændringer i borgersammensætning mv.), og økonomikonsulenterne har ansvaret for at indarbejde den viden i datagrundlaget for opfølgningen.
- **Samdriftsmøder mellem myndighed og drift.** Både økonomikonsulenter og ledere på botilbudsområdet fremhæver, at det understøtter en samarbejdskultur med et fælles ansvar, at kommunen har samdriftsmøder, hvor både myndighedsledere, driftsledere (områdeledere og botilbudsledere) og økonomikonsulenter deltager og sammen drøfter, hvordan borgernes behov kan tilgodeses med den bedst mulige udnyttelse af botilbuddenes personaleressourcer.

5.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit rammesættes økonomiunderstøttelsen af de decentrale ledere på botilbudsområdet i Holstebro Kommune. I Afsnit 5.1.1 beskrives organiseringen af driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 5.1.2 beskrives organiseringen af økonomifunktionen med relevans for botilbuddene. Afsnit 5.1.3 beskriver ressourcetildelingen og takststrukturen på botilbudsområdet i kommunen.

5.1.1 Organisering af driften på botilbudsområdet

Botilbudsområdet i Holstebro Kommune er placeret i en række centre under chefen for Social og Handicap, jf. Figur 5.1. Hvert center har en centerleder, som har en række afdelinger under sig med hver deres funktionsleder. I det følgende vil vi kalde centerlederne for "områdeledere" og funktionslederne for "botilbudsledere". Områdelederne har det overordnede budgetansvar, men botilbudslederne har også ansvaret for deres eget budget.

Nøgletal – Holstebro

Antal indbyggere: 58.984

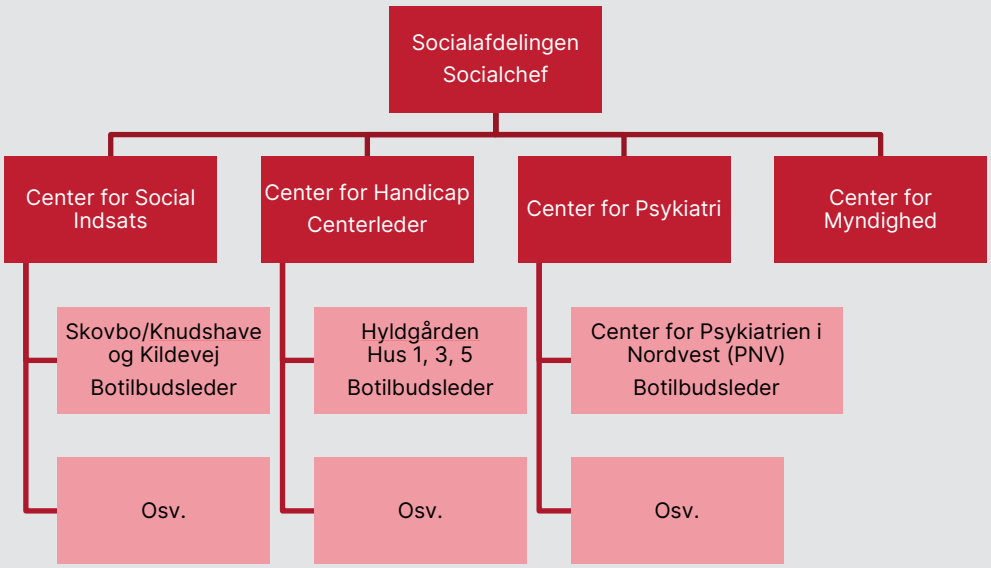
Antal botilbud: 16

Antal pladser i botilbud: 293

Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 2.059

Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

Figur 5.1 Organisering af botilbudsområdet i Holstebro Kommune



5.1.2 Organisering af økonomiunderstøttelsen på botilbudsområdet

Tidligere var Økonomifunktionen i Holstebro kommune placeret i de enkelte fagforvaltninger, men for et år siden blev økonomifunktionerne samlet i en central økonomiforvaltning. Samtidig skete der en samling af de administrative medarbejdere på socialområdet, som tidligere var placeret på hvert sit center, sådan at de nu er samlet til ét team, som er fysisk placeret på ét center, men som ledelsesmæssigt hører under myndighedslederen.

Budgetopfølgninger og bogføring foregår i den centrale økonomiforvaltning, mens de administrative medarbejdere udfører disponeringer i kommunens disponeringssystem.[12] De administrative medarbejdere i det pågældende center udarbejder dermed det datagrundlag, som budgetopfølgningerne og bogføringen bygger på.

5.1.3 Ressourcetildelingsmodel

Holstebro Kommune har en differentieret takstmodel på botilbudsområdet, dvs. en model, hvor der er den samme basistakst for alle borgere i et tilbud,

[12] AS2007.

og hvor den enkelte borger derudover tildeles en ydelsespakke. I kommunens takstmodel er der i alt 10 ydelsespakker, som spænder fra et interval på 0-45 minutter pr. uge og op til 25+ timer om ugen. De første ydelsespakker har et mindre tidsspænd end de sidste ydelsespakker, dvs. stigningen i pakkestørrelse er ikke lineær.

Botilbuddene i Holstebro Kommune har en rammebaseret tildeling, hvad angår de faste udgifter i botilbuddet som fx bygningsdrift, ledelse, administration og nattevagt, mens der er aktivitetsbaseret tildeling for de variable udgifter. Hvis tilbuddet har en ledig plads, er der en central pulje, der dækker de faste udgifter i basistaksten.

Ifølge en interviewperson i forvaltningens økonomifunktion er det en fordel for botilbudsledernes styring, at de har differentierede takster, fordi det giver botilbudslederne fleksibilitet til at justere op og ned i bemandingen i forhold til de konkrete borgere, hvilket er væsentligt, fordi borgerne har så forskelligt støttebehov.

5.2 Budgetlægning og budgetforudsætninger

Først gives der i Afsnit 5.2.1 en beskrivelse af, hvordan budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet i Holstebro Kommune foregår. Herefter beskrives det i Afsnit 5.2.2, hvilke elementer interviewpersonerne fremhæver som positive i denne praksis.

5.2.1 Beskrivelse

I Holstebro Kommune er der udarbejdet en vejledning, der beskriver rolle- og ansvarsfordeling i budgetprocessen mellem økonomikonsulenterne i økonomiforvaltningen og de budgetansvarlige. Den gælder for hele kommunen og dermed også for de budgetansvarlige ledere på botilbudsområdet.

Det fremgår af vejledningen, at de budgetansvarlige ledere i forløbet op imod vedtagelsen af budgettet har ansvaret for at udarbejde besparelsesforslag på deres budgetområde i forbindelse med budgetprocessen, mens økonomikonsulenterne i den centrale økonomiforvaltning har ansvar for at understøtte med sparring og analyser af økonomien. Hvis den budgetansvarlige har udvidelsesforslag, er det vedkommendes ansvar at sende dem til kommentering hos økonomikonsulenten i økonomiforvaltningen.

Efter at budgettet er politisk vedtaget, er det økonomikonsulenten i økonomiforvaltningen, der har ansvaret for at orientere de budgetansvarlige ledere om

budgetændringer på den budgetansvarliges område, fx pris- og lønfremskrivninger, lovmæssige ændringer eller tillægsbevillinger. Beslutninger om budgetomplaceringer *inden for* eget driftsområde foretages af den budgetansvarlige, som har ansvar for at orientere økonomiforvaltningen om omplaceringen, hvorefter økonomiforvaltningen har ansvaret for at foretage selve omplaceringen.

Det politisk vedtagne budget udgør imidlertid kun en del af grundlaget for det budget, som det enkelte botilbud reelt skal forholde sig til i driften af tilbuddet. Eftersom en stor del af botilbuddene sælger pladser til andre kommuner, er det således i høj grad de (forventede) indtægter, der har betydning for, om der er balance mellem udgifter og indtægter. For at have et relevant budget at måle forbruget op imod, er det derfor nødvendigt at tage afsæt i botilbuddets aktivitetsniveau (antal borgere og deres støttebehov) samt forventningerne hertil for det kommende år og sammenholde det med det kommende års takster, for derved at kunne opstille en forventning om, hvordan indtægtsgrundlaget bliver.

Økonomikonsulenterne i den centrale økonomiforvaltning beregner hvert år taksterne for botilbuddene for det kommende år. Oftest vil basistaksten blot blive PL-reguleret, mens den variable del af taksten genberegnes hvert år. Genberegningen tager afsæt i, hvor mange timer borgerne har fået i det forgangne år, som grundlag for at vurdere, hvor mange timer tilbuddene forventer at skulle levere til næste år, med mindre der er sket en udskiftning af borgere, eller støttebehovene af andre grunde har ændret sig.

Budgetforudsætningerne i forhold til takstberegningen som fx brugertidsprocent blev diskuteret og fastlagt for nogle år tilbage og ligger i udgangspunktet fast. Der kan dog være elementer, de går ind og undersøger. Eksempelvis kan det være en opgørelse af, hvilket tidsforbrug til kost der er på tilbuddene. I den proces bliver både botilbuds- og områdeledere involveret. Botilbudslederne indsamler data, og på den baggrund drøftes grundlaget for takstberegningen, hvor områdelederne giver en vurdering af, hvad der er et realistisk niveau fremadrettet. Områdelederne kommer også med input til, hvilke ydelser der skal indgå i de specifikke ydelsespakker, og dermed hvilket grundlag taksterne skal beregnes på.

Områdeledere og botilbudsledere giver udtryk for, at de kender pakkestrukturen og pakketaksterne godt, herunder hvilke udgifter der hører til i basistaksten, og hvilke udgifter der medregnes i pakkerne. De har imidlertid ikke i detaljer kendskab til de bagvedliggende forudsætninger i takstberegningen om, fx hvor meget tid der er afsat til forskellige opgaver, eller hvilken konkret sygefraværsprocent der er lagt ind i beregningen.

I fordelingen af budgettet mellem de enkelte tilbud har økonomikonsulenterne desuden en tæt dialog med centerlederne for at sikre den korrekte fordeling

af budgettet mellem tilbuddene. Herefter har økonomikonsulenterne individuelle møder med botilbudslederne om deres budget for at sikre, at den viden, der er tilgængelig, er indarbejdet i disponeringen af budgettet. Botilbudslederne skal fx sørge for at få lagt ind i budgettet, hvis de ved, der er større indkøb, der skal foretages. Ifølge en økonomikonsulent varierer det meget fra leder til leder, om det foregår på et møde eller i telefonen og ad en eller flere omgange.

5.2.2 Erfaringer

Ifølge en interviewperson i forvaltningens økonomifunktion er det en fordel, at der er etableret et samarbejde, hvor der er en fælles tilslutning til de forudsætninger, der ligger til grund for takstberegningerne. Gennemsigtigheden i forudsætningerne og fælles indsigt i, hvad budgettet består af, betyder, at der er en grundlæggende accept af budgettildelingsmodellen. Det giver ifølge lederen et bedre grundlag for en åben og konstruktiv dialog, fx om, hvad der kan være årsag til et merforbrug.

Mens budgetforudsætningerne i takstberegningerne i udgangspunktet ligger relativt fast, så gælder det omvendt for de øvrige budgetforudsætninger som fx forventede indtægter samt disponeringen af budgettet hen over året, at det er en løbende proces, hvor de hele tiden drøfter og tilretter, hvordan forventningerne er, jf. Afsnit 5.3. Netop den løbende proces med at tilrette forventninger og justere herefter fremhæves af områdeledere og botilbudsledere som væsentlig for deres styring.

5.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 5.3.1 beskrives, hvordan de faste budgetopfølgninger på botilbuddenes budgetter foregår. Dernæst beskrives botilbudsledernes løbende ressourcestyring i Afsnit 5.3.2. Afsnit 5.3.3 handler om interviewpersonernes erfaringer med, hvilke dele af deres praksis for budgetopfølgning og løbende ressourcestyring de vil fremhæve som særligt positive.

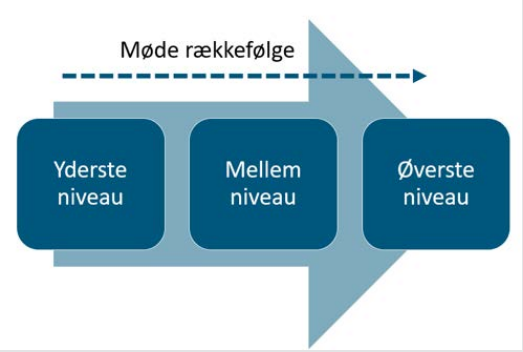
5.3.1 Budgetopfølgning

Holstebro Kommune har tre årlige budgetopfølgninger, der går til polisk behandling, mens der er administrative budgetopfølgninger månedligt.

Ligesom det er tilfældet med budgetlægningsprocessen, har Holstebro Kommune udarbejdet en vejledning, der beskriver rolle- og ansvarsfordeling mellem økonomi og de budgetansvarlige ledere i forhold til budgetopfølgning.

Det fremgår heraf, at økonomimedarbejderen i forvaltningen har ansvaret for at indkalde til det kommende års månedlige budgetopfølgningsmøder med de budgetansvarlige ledere – dvs. områdeledere og botilbudsledere – samt at udarbejde et oplæg til budgetopfølgningsmødet, som fremsendes til den budgetansvarlige. Møderne afholdes enten virtuelt eller med fysisk fremmøde og foretages nedefra og op i ledelseshierarkiet, dvs. først med botilbudslederne (i Figur 5.2 kaldet "yderste niveau"), dernæst med områdeledere (kaldet "mellemniveau") og til sidst med fagchefen (kaldet "øverste niveau").

Figur 5.2 Møderækkefølge i budgetopfølgningsprocessen



Kilde: "Det gode budgetopfølgningsmøde – økonomikonsulent", udarbejdet af Holstebro Kommune.

Månedlige budgetopfølgninger med botilbudsledere og områdeledere

Økonomikonsulenternes oplæg, som fremsendes forud for budgetopfølgningsmøderne, indeholder altid:

- Lønfil
- Budgetopfølgningsark.

Lønfilen dannes omkring den 25. i hver måned og indeholder oplysninger om forventede lønudgifter for resten af året samt oplysninger om refusionsberettiget fravær. Lønfilen er baseret på informationer fra lønsystemet samt de informationer, som botilbudslederne har givet til økonomikonsulenten forud for mødet om fx kommende barsler, langtidssygemeldinger, opsigelser mv. Indtil videre præsenteres lønoverblikket i en Excel-fil, men Holstebro Kommune er

ved at samle lønopfølgningen i et system, hvor der samtidig er adgang til oplysninger om sygdom og barsel, jf. Figur 5.3.

Budgetopfølgningsarket indeholder forbrugsdata, herunder årets hidtidige forbrug, som trækkes fra økonomisystemet i starten af måneden, samt forventet forbrug baseret på de oplysninger, som botilbudslederne har givet økonomikonsulenten om fx kommende anskaffelser.

Ifølge botilbudslederne bearbejder økonomikonsulenten ofte budgetopfølgningsarket ved fx at markere, hvor de skal være særligt opmærksomme, hvis der er afvigelser fra det forventede. Økonomikonsulenten spørger fx også til, om de har fået lavet forventede indkøb eller brugt tilgængelige puljemidler, for dermed at hjælpe botilbudslederne med at huske de ting, der kan påvirke det forventede regnskab.

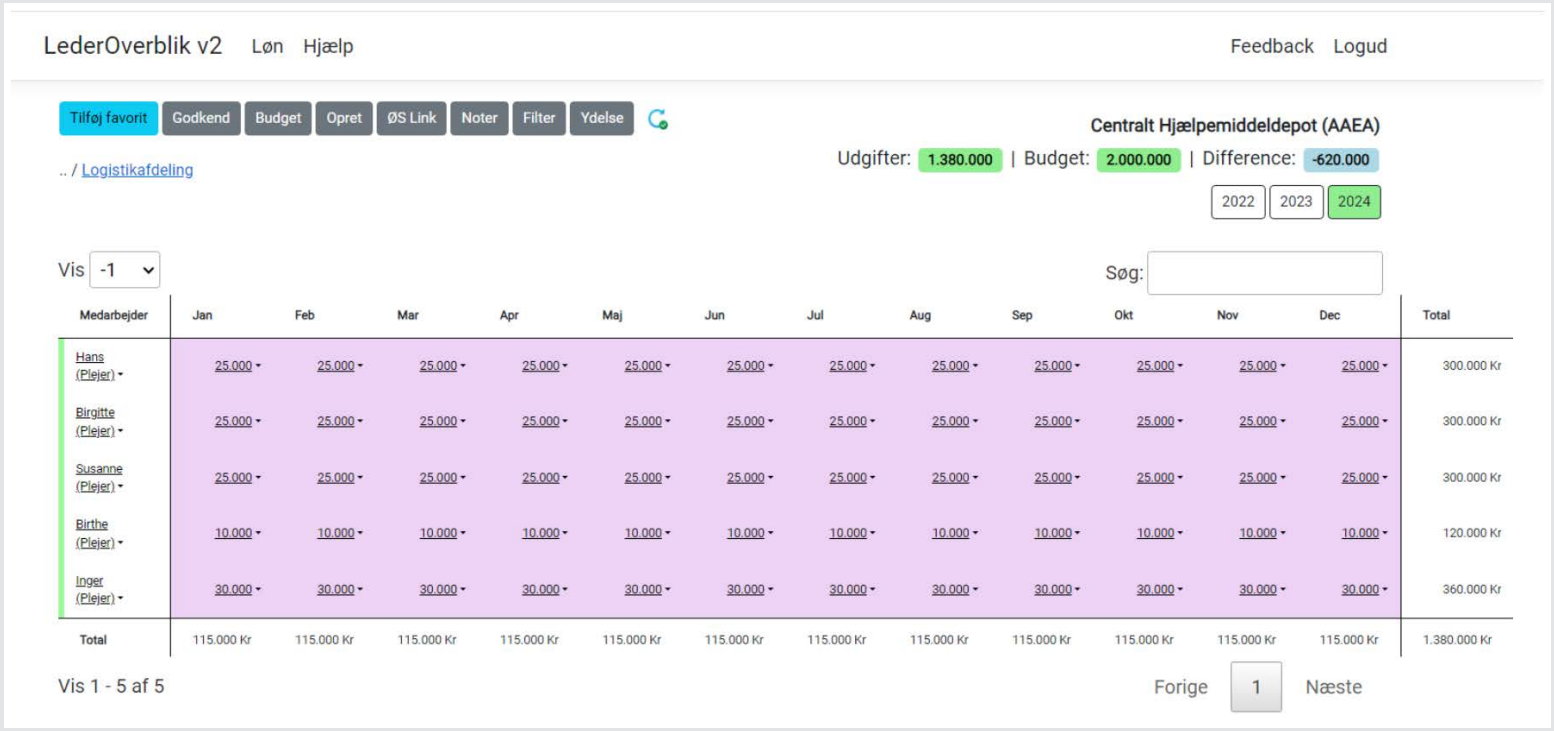
Foruden lønfilen og budgetopfølgningsarket gennemgås belægningsprocenten og aktuelle borgeres ydelsespakker, samt hvilke forventninger der er til op- eller nedjusteringer af ydelsespakkeniveauet.

Botilbudslederne fortæller, at de med afsæt i budgetopfølgningerne har mulighed for at bede deres økonomikonsulent om yderligere data og analyser, hvis der er behov for at se nærmere på noget. Det kan eksempelvis være i forhold til vikarforbrug, hvor økonomikonsulenten udarbejder et diagram med både forventet og faktisk vikarbrug samt nogle beregninger af, hvor mange vikartimer der er råd til ved ansættelse af hhv. uddannede og ikke-uddannede vikarer.

Som afslutning på budgetopfølgningsmøderne udarbejder botilbudsledere og områdeledere hver måned en afrapportering sammen med økonomikonsulenten, som beskriver, hvordan økonomien ser ud. Hvis der er udsigt til et merforbrug eller andre afvigelser, beskrives en årsagsforklaring. Afrapporteringen fungerer ikke kun som dokumentation opadtil, men også som en måde, hvorpå lederne kan gå tilbage og se historikken, så de kan følge udviklingen og se, at det fx er aftalt, at man kører med ekstra personale i en periode.

Budgetopfølgningsmøderne for områdeledere følger den samme skabelon i forhold til, hvilke materialer økonomikonsulenten udsender, og hvad der drøftes. Forskellen er, at områdelederne får en opgørelse over hele centerets økonomi, og at de budgetopfølgninger, som områdelederne får, er opdaterede med de informationer og justeringer, der er resultatet af botilbudsledernes budgetopfølgninger.

Figur 5.3 Samlet opfølgning på løn, sygdom og barsel



Kilde: Holstebro Kommune.

Som udgangspunkt deltager områdelederen ikke i de individuelle budgetopfølgninger mellem botilbudslederne og økonomikonsulenten. Hvis der kommer en ny botilbudsleder, så vil områdelederen dog typisk være med i en periode, indtil botilbudslederen er selvkørende og kender proceduren. En økonomikonsulent fortæller, at områdelederen også plejer at være med ved årets første runde af budgetopfølgninger, men ellers ikke.

Centermøder og ledermøder

Foruden de månedlige budgetopfølgningsmøder har botilbudslederne centermøder tre gange årligt, hvor de bl.a. ser på, om de kan hjælpe hinanden på tværs af tilbuddene med personaleressourcer. Derudover har de ledermøder hver fjortende dag, hvor økonomi også kan være på dagsordenen, men ikke som det eneste punkt.

Samdriftsmøder: møder mellem myndighed og udfører

Som noget særligt har Holstebro Kommune også såkaldte "samdriftsmøder", hvor myndighedslederen, botilbuds- og områdeledere samt økonomikonsulenter mødes. Forud for mødet forbereder økonomikonsulenter fra økonomiforvaltningen en liste over Holstebro Kommunes egne borgere med angivelse af, hvilken ydelsespakke de er visiteret til, samt timeudmåling. Der er desuden en liste over medarbejderne for det pågældende funktionsområde og deres timetal. Formålet med mødet er sammen at se på, hvordan de bedst muligt får personaleressourcerne i vagtplanen til at matche borgernes behov. Myndighed og udførere kigger sammen på, om der er borgere, hvis timetal skal ændres, eller om der er nogle aktiviteter, hvor man kan have flere borgere med på en gang og på den måde få vagtplanen til at gå op.

5.3.2 Løbende ressourcestyring

Botilbudslederne orienterer løbende økonomikonsulenten for deres område om alle personalemæssige ændringer, der har betydning for økonomien, dvs. ansættelser, opsigelser, afskedigelser, ændringer i aflønning, fx hvis en medarbejder skifter afdeling, sygemeldinger, der forventes at vare mere end 30 dage, kommende barsler m.m. Økonomikonsulenten indarbejder ovenstående oplysninger i de månedlige budgetopfølgninger og beregner refusion for sygdom og barsel. Ansvaret for at hjemsøge refusionen ligger i afdelingen hos Løn og personale.

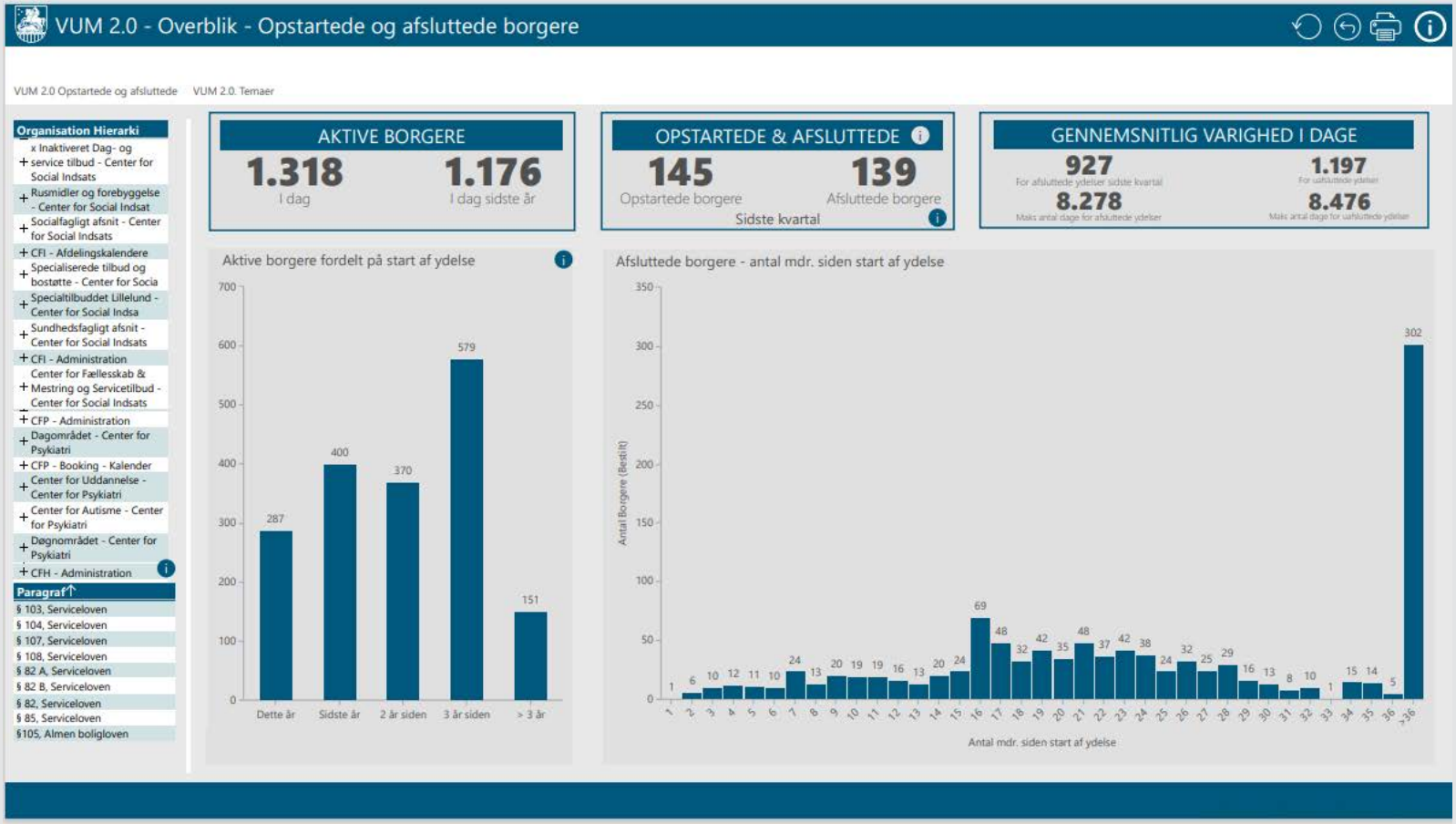
Et eksempel på, hvilken understøttelse økonomikonsulenterne leverer i den løbende ressourcestyring til botilbudslederne, er fx beregninger af, hvor mange timer der kan blive leveret til en borger, der skal sættes op i tid, hvis der ansættes hhv. en sosu-hjælper vs. en sygeplejerske. I forhold til områdelederne kan det fx være en analyse på tværs af tilbuddene, som økonomikonsulenten

hjælper med. Det kan fx være en analyse af, om der er stor forskel på, hvor meget tid man bruger på rengøring, kost eller personalemøder i hvert center, for at se, om der er grundlag for en nærmere undersøgelse af, om ressourcen kan udnyttes bedre.

Lederne har desuden adgang til en mængde styringsinformation i kommunens ledelsesinformationssystem[13] – se nogle eksempler på de følgende to sider.

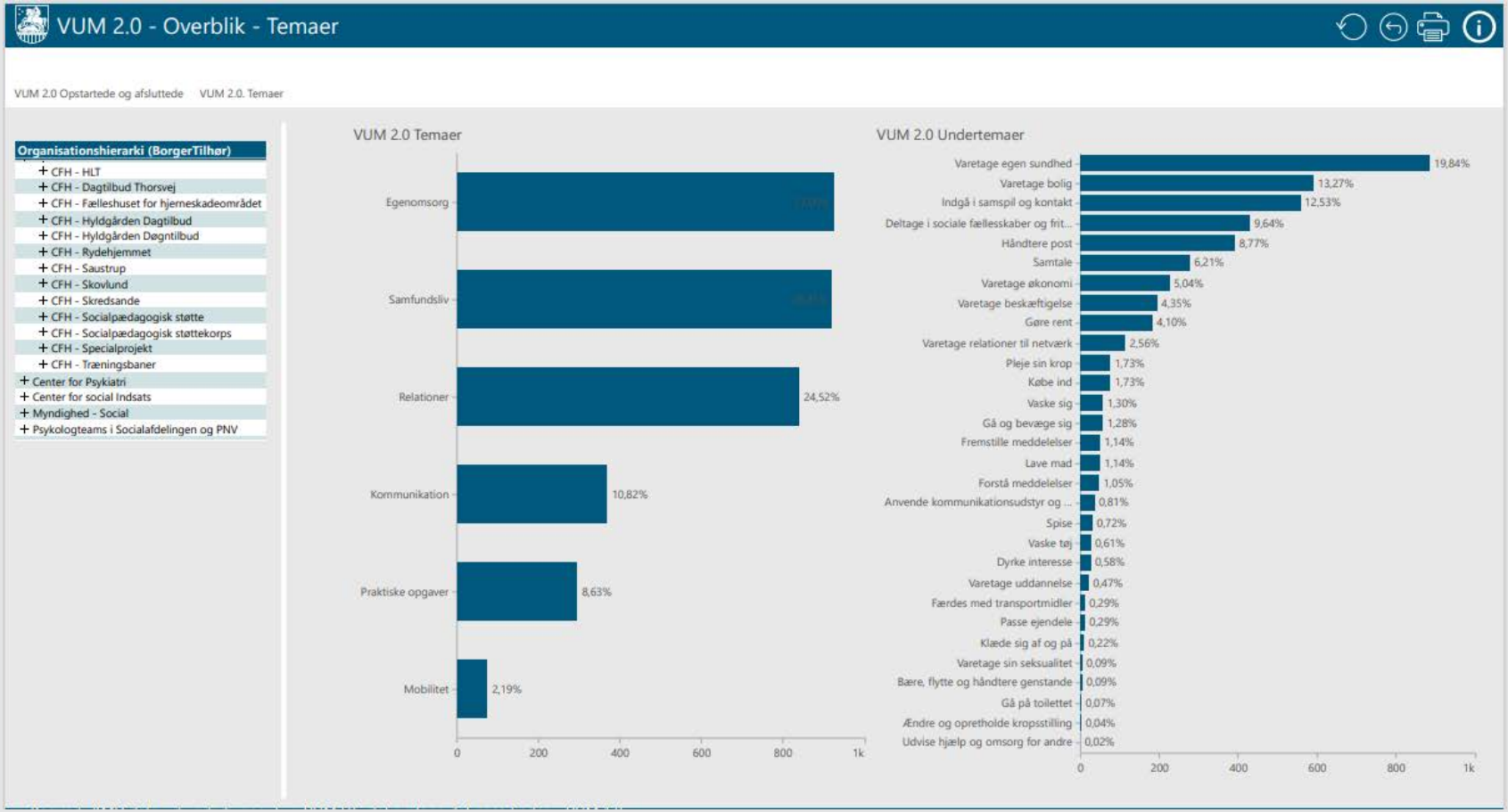
[13] TargIT.

Figur 5.4 Eksempel på styringsinformation om opstart og afslutning af borgersager



Kilde: Holstebro Kommune, udtræk fra TargIT.

Figur 5.5 Eksempel på styringsinformation: Borgernes problematikker opdelt på temaer og undertemaer i VUM 2.0



Kilde: Holstebro Kommune, udtræk fra TargIT.

I Figur 5.4 er vist et eksempel på, hvordan der trækkes et overblik over opstartede og afsluttede borgere og varighed. Overblikket kan trækkes for de forskellige centre eller afdelinger, jf. kolonnen yderst til venstre. På samme måde kan der trækkes et overblik over, hvordan borgerne fordeler sig på en række karakteristika, fx alder, køn eller problematikker ud fra en kategorisering i temaer og undertemaer fra VUM 2.0., jf. eksemplet i Figur 5.5. Lederne kan også trække fx belægningsprocenter, købemønstre fra andre kommuner eller sygefraværsprocenter.

Ifølge botilbudslederne bruger de dog typisk økonomikonsulenterne til at få svar på spørgsmål og få foretaget nærmere undersøgelse af et område frem for selv at trække data. En af områdelederne fortæller, at hun ikke anvender systemet i sin dag-til-dag-styring, men primært anvender det til at se længere frem og lægge en strategi for sit område.

5.3.3 Erfaringer

Områdelederne giver udtryk for, at strukturen for de månedlige budgetopfølgninger fungerer godt, at det er rart, at det er sat i system, og at det er økonomikonsulenten, der indkalder. Økonomikonsulenterne giver ligeledes udtryk for, at det giver en klarhed i ansvars- og opgavefordelingen med beskrivelsen af, hvem der har ansvar for hvad, og hvordan opgavefordelingen er mellem økonomikonsulenterne i forvaltningen og lederne. På den måde er der en tydelig forventningsafstemning etableret som grundlag for samarbejdet.

Derudover lægger områdelederne stor vægt på, at de ved, at de kan stole på de tal, som økonomikonsulenterne leverer. Tilliden til det, der bliver leveret, er baseret på to forhold:

For det første handler det om, at økonomikonsulenterne har indsigt i området, dvs. de ved, hvad der skal indgå i de forskellige beregninger (helligdagsbetaling, feriepenge, etc.), for at de bliver retvisende. Ifølge områdelederne er det også væsentligt, at de har kendskab til botilbudsdrift. Det betyder bl.a., at økonomikonsulenterne har en forståelse for, at der måske skal være to medarbejdere til en borger i en afdeling, og at der er nogle bestemte hensyn, når en vagtplan skal lægges. Områdelederne oplever derfor, at det er en fordel, at økonomikonsulenterne jævnligt kommer ud til dem i driften.

For det andet er tilliden til, at data er retvisende, baseret på den tætte og løbende dialog om forventninger til ændringer i indtægter eller udgifter. Ifølge både områdeledere og botilbudsledere er det netop disse løbende opdateringer af, fx hvilke lønudgifter eller refusionsindtægter der skal forventes, som hjælper dem mest i deres økonomiske styring. Det sikrer, at de hele tiden kigger på det mest retvisende og aktuelle grundlag.

Endelig nævner såvel områdeledere som botilbudsledere det forhold, at økonomikonsulenterne er meget tilgængelige og altid står til rådighed for at svare på spørgsmål og hjælpe.

Både økonomikonsulenten, en områdeleder og en botilbudsleder nævner desuden samdriftsmøderne som en del af deres praksis, der fungerer godt. En botilbudsleder forklarer, hvordan samdriftsmøderne er med til at give en oplevelse af, at det er en fælles opgave at løse udfordringer sammen.

6 Praksis i Kolding Kommune

Boks 6.1 Gode erfaringer fra praksis i Kolding Kommune

- **Styringsværktøj, der omregner lønbudgettet til medarbejdertimer.** En ny supplerende budgetlægningsmodel, hvor lønbudgettet omregnes til medarbejdertimer og mulige vikartimer på ugebasis, har gjort det lettere at lægge vagtplaner og nemmere at inddrage medarbejderne i en løbende prioritering af vikarforbruget uge for uge. Ved at omregne til medarbejdertimer har modellen synliggjort op- og nedjusteringer i budgettet på en meget konkret måde for medarbejderne. Modellen har samtidig gjort det tydeligt for lederne, hvilket ressourcetræk der er fra medarbejderaktiviteter, der *ikke* indgår i vagtplanen, fx temadage, kompetenceudvikling og lignende.
- **Gennemsigtig og systematisk budgetopfølgningsproces.** En klar beskrivelse af, hvordan budgetopfølgningsproceduren foregår, samt en budgetopfølgningsskabelon, som anvendes af alle, giver en gennemsigtig og systematisk budgetopfølgningsproces, hvor det er tydeligt, hvad de budgetansvarlige og økonomifunktionen kan forvente af hinanden. Det giver et godt grundlag for samarbejde, at der er klare forventninger. Systematikken og ensartetheden har ifølge økonomikonsulenten også den fordel, at det har gjort effektiviseret forberedelserne til budgetopfølgningsmøderne.
- **Grundig forklaring af budgettets forudsætninger**. Forvaltningens økonomikonsulent mødes med hver områdeleder og forklarer og "oversætter", hvordan budgettet hænger sammen, og hvilke forudsætninger det hviler på. Derudover drøfter de disponeringen af budgettet, dvs. hvordan udgifterne forventes at fordele sig mellem løn til fast personale, vikarudgifter, kompetenceudvikling, bygningsdrift mv. Ifølge lederne understøtter gennemsigtigheden i budgettet deres mulighed for at sætte mere målrettet ind i tilfælde af udsigt til budgetafvigelse.
- **Tillidsfuld og ærlig dialog.** Der er blevet skabt en kultur, hvor der er lydhørhed og en tillidsfuld, åben og ærlig dialog mellem økonomikonsulent og ledere, hvilket betyder, at alle kommer med den viden, de har. Det understøtter en kultur, hvor man oplever at være fælles om at løse eventuelle problemer.

6.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit rammesættes økonomiunderstøttelsen af de decentrale ledere på botilbudsområdet i Kolding Kommune. I Afsnit 6.1.1 beskrives organiseringen af driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 6.1.2 beskrives organiseringen af økonomifunktionen med relevans for botilbuddene. Afsnit 6.1.3 beskriver ressourcetildelingen og takststrukturen på botilbudsområdet i kommunen.

6.1.1 Organisering af botilbudsområdet

Botilbudsområdet i Kolding Kommune er placeret i en række centre under chefen for Social og Handicap, jf. Figur 6.1. Hvert center har en centerleder, som har en række afdelinger med hver deres afdelingsleder under sig. I det følgende vil vi omtale centerlederne som "områdeledere" og afdelingslederne som "botilbudsledere".

Nøgletal – Kolding

Antal indbyggere: 94.807

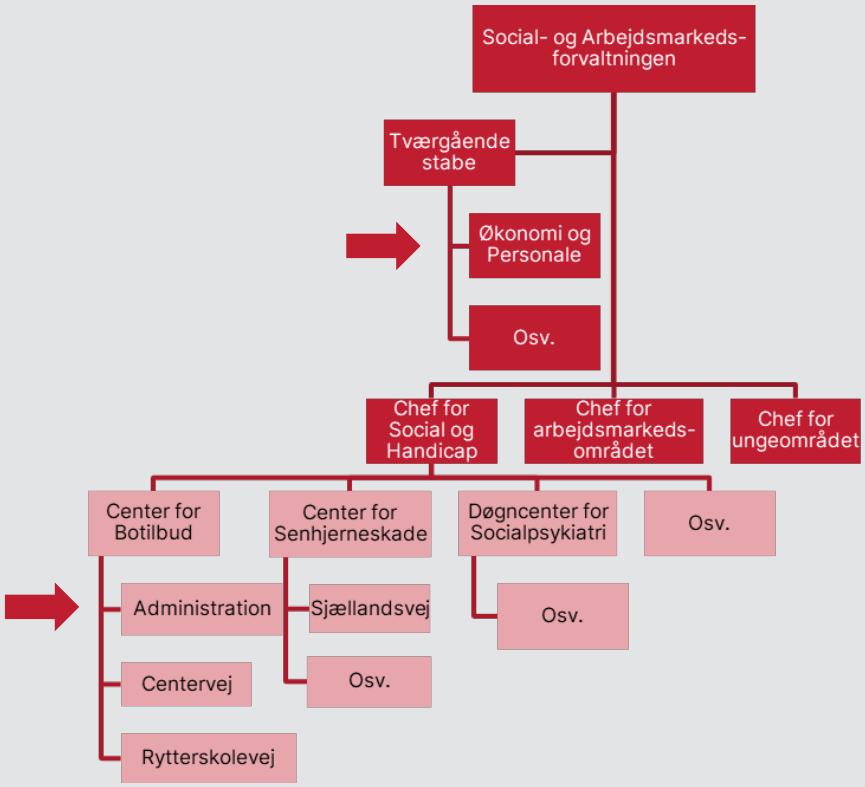
Antal botilbud: 14

Antal botilbudspladser: 281

Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 1.052

Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

Figur 6.1 Organisering af botilbudsområdet i Kolding Kommune



6.1.2 Organisering af økonomiunderstøttelsen på botilbudsområdet

De decentrale botilbudsledere i Kolding Kommune understøttes som udgangspunkt af en økonomikonsulent, der er placeret i Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen. Økonomikonsulenten refererer til økonomichefen i forvaltningen og har det overordnede overblik og understøtter både myndighed og driftsenheder på socialområdet. Ifølge økonomikonsulenten er det en fordel at være placeret tæt på fagområdet. Derudover fremhæves det som en fordel at være specialiseret i økonomien på det enkelte fagområde, fordi socialområdets økonomi adskiller sig fra andre områder ved fx at være omkostningsbaseret frem for udgiftsbaseret og ved at have flere finansieringskilder (fx statsrefusion af særligt dyre enkeltsager og salg af pladser til andre kommuner).

Foruden forvaltningens økonomikonsulent er der i Center for Botilbud også økonomiunderstøttelse fra en administrativ afdeling med egen botilbudsleder, som understøtter alle centrets driftsenheder, herunder botilbud.

Områdelederne har det overordnede budgetansvar for eget center, men den økonomiske styring af de enkelte botilbud foregår i høj grad hos botilbudslederne. Det betyder bl.a., at budgettering og opfølgning opgøres på afdelingsniveau.

6.1.3 Ressourcetildelingsmodel

Tilbuddenes budget er fuldt ud aktivitetsstyret, dvs. hvis tilbuddet har aftalt særtakster og derved får øget indtjening, beholder de den indtjening til at finansiere de ekstra personaletimer. Omvendt skal de selv sørge for at nedjustere udgifterne, hvis de ser ud til at få et underskud, også selvom det skyldes manglende belægning. Modsat delvist aktivitetstyrede budgetter får tilbuddet altså ikke dækket udgifter til fx bygningsdrift, ledelse og administration af en central pulje.

Kolding Kommune anvender som udgangspunkt gennemsnitstakster på botilbudsområdet. Dog anvendes der for et enkelt botilbud differentierede takster med en basistakst og ydelsespakketakster.

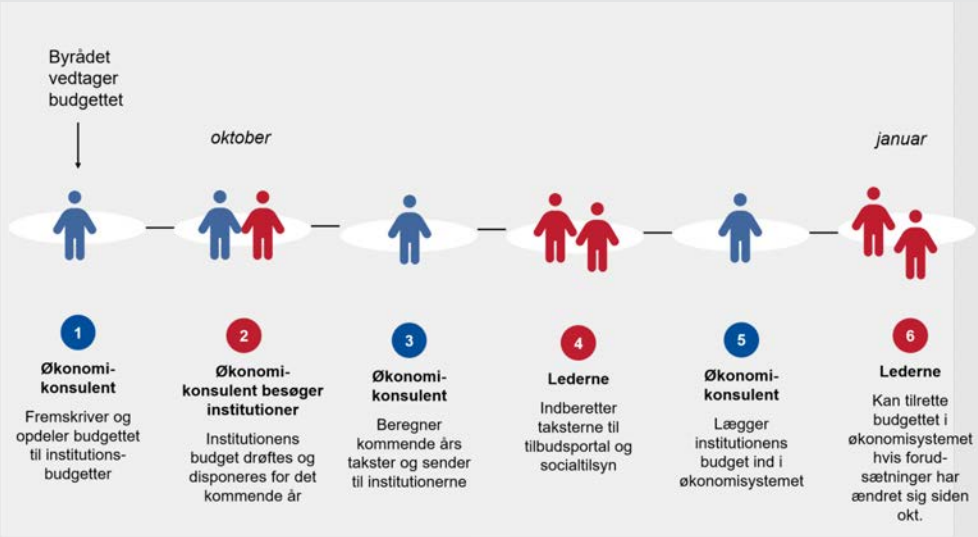
6.2 Budgetlægning og forudsætninger

Først gives der i Afsnit 6.2.1 en beskrivelse af, hvordan budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet foregår i Kolding Kommune. Herefter beskrives det i Afsnit 6.2.2, hvilke elementer interviewpersonerne fremhæver som positive i denne praksis.

6.2.1 Budgetlægning

Figur 6.2 viser budgetlægningsprocessen for botilbuddene og den årlige takstberegning. Nedenfor gives en mere uddybende beskrivelse af indholdet af processen for budgetlægning og takstberegning.

Figur 6.2 Proces for budgetlægning og takstberegning på botilbudsområdet



1. Økonomikonsulent beregner budget for hvert botilbud

Allerede i begyndelsen af indeværende budgetår begynder budgetlægningen for botilbudsområdet for det kommende år, idet de decentrale ledere sammen med forvaltningen er med til at pege på mulige budgetreduktioner som input til et sparekatalog for alle områder i kommunen. Når byrådet har vedtaget budgettet for det kommende år, herunder budgetudvidelser eller -besparelser, beregner økonomikonsulenten i den tværgående stab, hvordan det kommende års budget for hvert enkelt botilbud ser ud, inkl. PL-fremskrivning.

2. Økonomikonsulent tager på rundtur hos områdelederne

I oktober afholder økonomikonsulenten møder med hver enkelt områdeleder og dennes administrative medarbejdere om budget og takster for de enkelte botilbud. På disse møder drøftes budgetforudsætningerne og takstberegningen, og lederne kommer med eventuelle ændringer til disponeringen af budgettet set i lyset af deres forventninger til det kommende budgetår.

Det kan fx være, at lederne gerne vil skrue ned for vikarudgifterne og op for kompetenceudviklingsbudgettet, og så drøfter de, om det er realistisk, eller om rekrutteringsudfordringer gør, at de er nødt til at lægge mere ind til vikarer og skrue ned andre steder. Her vil økonomikonsulenten fx inddrage regnskabet for sidste år og vise vikarudgifterne. Lederne fortæller, hvilke forventnin-

ger de har til det kommende år, fx om der planlægges større vedligeholdelsesopgaver, som fx kan reducere pladskapaciteten i en periode, så der skal tages højde herfor.

Undtagelsen til ovenstående proces er, at den administrative afdeling i Center for Botilbud selv beregner takster for centrets botilbud. Takstberegningen sker dog i tæt dialog med forvaltningens økonomikonsulent, ligesom takstberegningen sendes til økonomikonsulenten til kvalitetssikring og validering.

I Center for Botilbud har man ud over den almindelige budgetlægning også arbejdet med en ny supplerende budgetlægningsmodel. I den nye model omregner de indtægtsbudgettet – dvs. antallet af borgere og de tilhørende takster – til medarbejdertimer ud fra en gennemsnitsløn udregnet på baggrund af lønnen til de konkrete ansatte på tilbuddet.

3.-5. Genberegning og indberetning af takster samt indlæsning af budgetter i økonomisystem

Efter møderne justerer økonomikonsulenten disponeringen af budgettet på baggrund af drøftelserne om ledernes ønsker og forventninger til det kommende år. Herefter sendes takstberegningen til lederne, som indberetter budgetaftaler til Tilbudsportalen via Socialtilsynet.

Økonomikonsulenten tilretter botilbuddenes budgetter i økonomisystemet.

6. Eventuel justering af budget

I tilfælde af ændringer af budgetforudsætninger er det muligt for de decentrale ledere inden 1. februar at justere botilbuddenes budgetter i forhold til de forskellige omkostningstyper, herunder fx lønudgifter, vikarforbrug og køb af materialer. Til eksempel kan et botilbud have nogle borgere, for hvem der er aftalt tillægstakster, og disse er som udgangspunkt ikke en del af det basisbudget, som økonomikonsulenten har indlæst i økonomisystemet. I det tilfælde skal lederen af tilbuddet derfor opjustere lønbudgettet som følge af de aftalte ekstraindtægter.

6.2.2 Erfaringer

De decentrale botilbudsledere giver generelt udtryk for, at det er en væsentlig forudsætning for den økonomiske styring at have indsigt i budgettet, herunder hvad de enkelte dele af budgettet består af. Det vil sige, hvad der er afsat til løn, bygningsdrift, overhead mv., og hvad der forventes af indtægter. En af områdelederne fortæller i den sammenhæng, at der de sidste 4-5 år er sket et

fokusskift i den økonomiske styring fra udelukkende at se på budgetoverholdelse – holder budgetrammen, eller holder den ikke? – til også at interessere sig for, hvor det er, at tingene eventuelt skrider. Den større grad af gennemsigtighed i budgettet understøtter altså ledernes mulighed for at sætte mere målrettet ind i tilfælde af udsigt til budgetafvigelse, jf. også Afsnit 6.3.

De decentrale ledere fremhæver endvidere, at en styrke ved økonomiunderstøttelsen er, at de i vidt omfang har mulighed for at bidrage til budgetlægningen og takstberegningen, og at økonomifunktionen hele tiden gør sig umage med at forklare, hvordan budgettet hænger sammen, og "oversætte", hvordan eventuelle ændringer i budgettet og taksterne kan påvirke driften.

Endelig peger en af botilbudslederne i Center for Botilbud på, at den nye budgetlægningsmodel, hvor lønbudgettet omregnes til mulige medarbejdertimer og vikartimer har haft en positiv betydning for den økonomiske styring af området, som kunne "ses på bundlinjen". Ifølge botilbudslederen var der førhen den udfordring, at de altid kiggede bagud på forbruget og ofte med to måneders forsinkelse, fordi der går tid inden lønkørslen er gennemført og medregnet i forbruget. Derfor var det vanskeligt for lederen at iværksætte handlinger for at sikre budgetoverholdelse tids nok til ikke at skulle "presse for meget igennem" sidst på året. Ved at omregne lønbudgettet til timer har det givet lederen et redskab til løbende at følge med og kigge fremad og gøre det lettere at planlægge ud fra budgettet, fordi lederen kan give sine vagtplanlæggere et timebudget, de skal ramme.

En anden fordel er ifølge lederen, at det er nemmere at inddrage personalet i, hvordan ressourcerne bruges mest optimalt, fordi lederen ud fra timebudgettet kan sige til medarbejderne helt konkret, hvor mange timer der er tilbage til vikarer, når de faste personaletimer er brugt. Som eksempel forklarer botilbudslederen, at hvis medarbejderne får at vide, at der fx er mulighed for ni vikarvagter i en given uge, så kan medarbejderne forholde sig kritisk til, om det er mandag og tirsdag, at timerne skal bruges, eller om der skal gemmes noget til lørdag.

Fordi medarbejderne er tættest på borgerne, har de bedst kendskab til, hvordan og hvornår vikartimerne bruges bedst. Ved at budgettere med vikartimer uge for uge og lade medarbejderne disponere over dem, så vil eventuelle perioder med manglende vikardækning blive lagt på de mest hensigtsmæssige tidspunkter, frem for at man står i en situation sidst på året, hvor en reduktion i vikarforbruget vil have et omfang, der gør, at man ikke kan levere den fornødne kvalitet, fordi det hele skal "hentes" på en gang.

Hvis der sker ændringer i økonomien, kan medarbejderne også følge med i, hvad det helt konkret betyder: Hvis der fx er fravær i form af langtidssygdom eller barsel, så konverteres refusionsmidlerne til ekstra vikartimer, sådan at

medarbejderne kan se, at det nu er muligt at bruge flere vikarer. Omvendt vil det være muligt med færre vikartimer, hvis en borger med en høj takst afløses af en borger med en lavere takst, hvis ikke nogle af de faste medarbejdere går ned i tid.

Botilbudslederen forklarer, at det også bliver tydeligt, hvad det koster, hvis politikerne beslutter, at alle medarbejdere skal deltage i en temadag, fordi de medarbejdertimer, der bruges, så skal findes i løbet af resten af året, hvis ikke det har været muligt at spare op til det.

6.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 6.3.1 beskrives, hvordan de faste budgetopfølgninger på botilbuddenes budgetter foregår. Dernæst beskrives botilbudsledernes løbende ressourcestyring i Afsnit 6.3.2. Afsnit 6.3.3 handler om interviewpersonernes erfaringer med, hvilke dele af deres praksis for budgetopfølgning og løbende ressourcestyring, som de vil fremhæve som særligt positive.

6.3.1 Budgetopfølgning

Der er faste budgetopfølgninger i driften hver måned, og fem gange årligt er der budgetopfølgninger, der går til det politiske niveau, hvilket beskrives i det følgende.

Månedlig budgetopfølgning i driften

Områdelederne mødes månedligt med deres egne administrative medarbejdere for på et overordnet niveau at følge op på forbruget set i relation til budgettet samt drøfte forventninger til og prioriteringer i den kommende periode, herunder forventet årsregnskab. I opfølgningen er der især fokus på lønudgifter, belægning, vikarforbrug og sygefravær, ligesom fokus er på områder af driften med eventuelle styringsudfordringer. Områder i balance tales der mindre om eller slet ikke. Botilbudslederne deltager i denne del af budgetopfølgningen efter behov, herunder i tilfælde af udsigt til (markant) merforbrug.

Områdelederne fortæller, at der som noget relativt nyt er en særlig opmærksomhed på omfanget af personaleomsætning, da det kan være en indikator for manglende trivsel, og da det har betydning for lønudgifterne og anvendelsen af arbejdstiden (fx tid brugt på oplæring af nye medarbejdere).

Opfølgningen på budgettet for det enkelte botilbud sker som led i det månedlige ledelsestilsyn. Det er den enkelte botilbudsleder, som har ansvaret for at

udføre ledelsestilsynet, som herefter gennemgås af områdelederen. I ledelsestilsynet er der fokus på økonomi, belægning og sygefravær, og botilbudslederne kan i den sammenhæng gøre brug af en budgetopfølgningsskabelon, som også anvendes i forbindelse med opfølgningen til fagchefen, se nedenfor. I Center for Botilbud, hvor man har implementeret en ny model for at følge budgettet ved at omregne til timer, følges der desuden op på medarbejdernes timeforbrug.

Det er forskelligt, hvordan botilbudslederne udfører ledelsestilsynet, og hvor aktivt ledelsestilsynet bliver anvendt som et styringsværktøj i forhold til at opstille forventninger og justere dem løbende. Til eksempel starter en af botilbudslederne med at trække data og se, hvad de nye tal viser, om tendensen fra forrige måned fortsætter, eller om der er noget nyt eller nogle afvigelser fra det forventede. Herefter gennemgår botilbudslederen, om der skal justeres i forventningerne – det kan fx være, hvis der er en barsel eller en afskedigelse på vej. Herefter gemmes dokumentet og ledelsestilsynet er frit tilgængeligt for både områdelederen og de andre botilbudsledere.

Centermøder

På et center er der desuden praksis for, at botilbudsledernes ledelsestilsyn gennemgås på fælles månedlige ledermøder. I den forbindelse kan de forskellige botilbudsledere byde ind, hvis de har mulighed for at hjælpe hinanden på tværs, fx med personaleressourcer, lån af APV-hjælpemidler mv. Ud over dette månedlige møde er der også et fast punkt om økonomi på de ledermøder, der afholdes hver fjortende dag. En botilbudsleder forklarer, at det styrker sammenholdet, at de rykker sammen om at hjælpe hinanden, hvis der er udfordringer.

Fem årlige budgetopfølgninger, hvor fagchef og økonomichef er med

Ud over den månedlige budgetopfølgning mødes områdelederne og deres administrative medarbejdere fem gange om året med fagchefen, økonomichefen og økonomikonsulenten i socialforvaltningen. Disse møder er tilrettelagt ud fra en politisk vedtaget kalender for, hvornår der er politiske budgetopfølgninger. Forud for mødet skal områdelederen sende opfølgningsmateriale, der følger en bestemt skabelon indeholdende nøgletal for økonomi, belægning og sygefravær. Budgetopfølgningsskabelonen tager afsæt i de forventninger, der blev opstillet i budgettet, opgør hvordan det faktisk ser ud i den pågældende måned og opstiller forventningerne til resten af året.

Figur 6.3 på næste side viser et eksempel på en udfyldt skabelon for to af tilbuddene i Center for Botilbud.

Figur 6.3 Eksempel på budgetopfølgningsmateriale

Social- og Arbejdsmarkedesforvaltningen
Økonomiafdelingen

Budgetopfølgning 2023

Center for Botilbud

30.09.23

Resultatopgørelse	55121 Centervej			55123 Rytterskolevej		
	Korrigeret budget	Forventet regnskab	Afvigelse	Korrigeret budget	Forventet regnskab	Afvigelse
Omsætning	-41.298.625	-41.602.793	304.168	-35.466.535	-36.094.875	628.340
Løn og personale	33.324.624	32.979.359	345.265	28.864.535	29.133.415	-268.880
Personaleudgifter	120.000	96.107	23.893	80.000	79.111	889
Bygningsudgifter	815.000	1.120.471	-305.471	901.000	971.456	-70.456
Øvrige driftsudgifter	644.000	1.173.980	-529.980	730.000	882.867	-152.867
Tilsyn	74.000	75.811	-1.811	72.000	75.811	-3.811
Overhead	1.706.000	1.706.000	0	1.373.000	1.373.000	0
Resultat	**-4.615.001**	**-4.451.065**	**-163.936**	**-3.446.000**	**-3.579.215**	**133.215**

Nøgletal

Belægning	Norm	Forventet	2023	Norm	Forventet	2023
Akkumuleret	98%	98,3%		98%	100,0%	
Omsætningshastighed	40	39	**-2,50%**	32	32	**0,00%**

Sygefravær	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Akkumuleret år til dato	6,67%	7,53%	6,24%	15,24%	10,68%	9,63%
Personaleomsætning	33,95%	35,81%	21,58%	37,72%	39,90%	26,09%
Gns. Antal ansatte	75,00	71,00	79,00	74,00	68,00	69,00

Sygefravær

kort	langt	samlet
4,67%	5,49%	10,16%
3,44%	6,05%	9,49%
3,61%	5,30%	8,91%
3,47%	5,31%	8,78%
3,40%	5,13%	8,53%
3,30%	5,08%	8,38%
3,17%	4,97%	8,14%
3,11%	4,88%	7,99%
3,05%	4,97%	8,02%
		0,00%
		0,00%
		0,00%

Udvikling i månedernes resultater	Centervej	Rytterskolevej
Januar	1.000	-568.408
Februar	0	-561.026
Marts	91.026	-561.026
April	506.409	-302.954
Maj	551.165	-278.037
Juni	460.664	13.823
Juli		
August	-118.405	135.982
September	-163.936	133.215
Oktober		
November		
December		

Kilde: Materiale udarbejdet af Kolding Kommune.

Det ses af den øverste del af figuren, at de økonomiske oplysninger omfatter korrigeret budget, forventet regnskab og budgetafvigelse. Forbrug oplyses ikke, da det vigtigste ifølge økonomikonsulenten er forventninger til resultat. Om nødvendigt kan forbrug trækkes fra økonomisystemet.

Ud over økonomien oplyses nøgletal for belægning og sygefravær. Hvad angår sygefravær, sammenlignes indeværende år med de to foregående år i relation til akkumuleret fravær (ÅTD), personaleomsætning og gennemsnitligt antal ansatte. Den nederste del af Figur 6.3 viser et overblik over budgetafvigelse og sygefravær (hhv. kort, langt og samlet) for årets forudgående måneder. Dette til sammenligning med opgørelsen for den seneste måned. Efter behov, fx ved rekrutteringsproblemer eller højt sygefravær, sender lederne fraværsstatistik, som kan trækkes fra ledelsesinformationssystemet.

I skabelonen er der endvidere mulighed for at knytte bemærkninger til afvigelser og forventninger til årets resultat (ikke vist i Figur 6.3). Hvis det forventede regnskab ser ud til at give afvigelser i forhold til budgettet, skal der i budgetopfølgningsskabelonen skrives forklaringer herpå, så der er mulighed for at drøfte, hvordan det skal håndteres. Et eksempel kan være, at belægningen i en periode er lavere end forventet, da en plads er reserveret til en borger. I det tilfælde foregår der en drøftelse mellem de decentrale ledere og fagchefen om, hvor længe pladsen skal være reserveret – hvad der er rimeligt i relation til driftssituationen. På den måde står lederne ikke alene med at håndtere de udfordringer, der eventuelt opstår.

Forud for mødet trækker økonomikonsulenten selv data for hvert botilbud for at sammenholde forventninger og forbrug. Eksempelvis kan det være et tjek af, om der i forhold til forventet lønforbrug blot er fremskrevet ud fra de seneste måneders forbrug uden at tage højde for, at der er i de måneder måske er blevet udbetalt feriepenge til personale, der er stoppet.

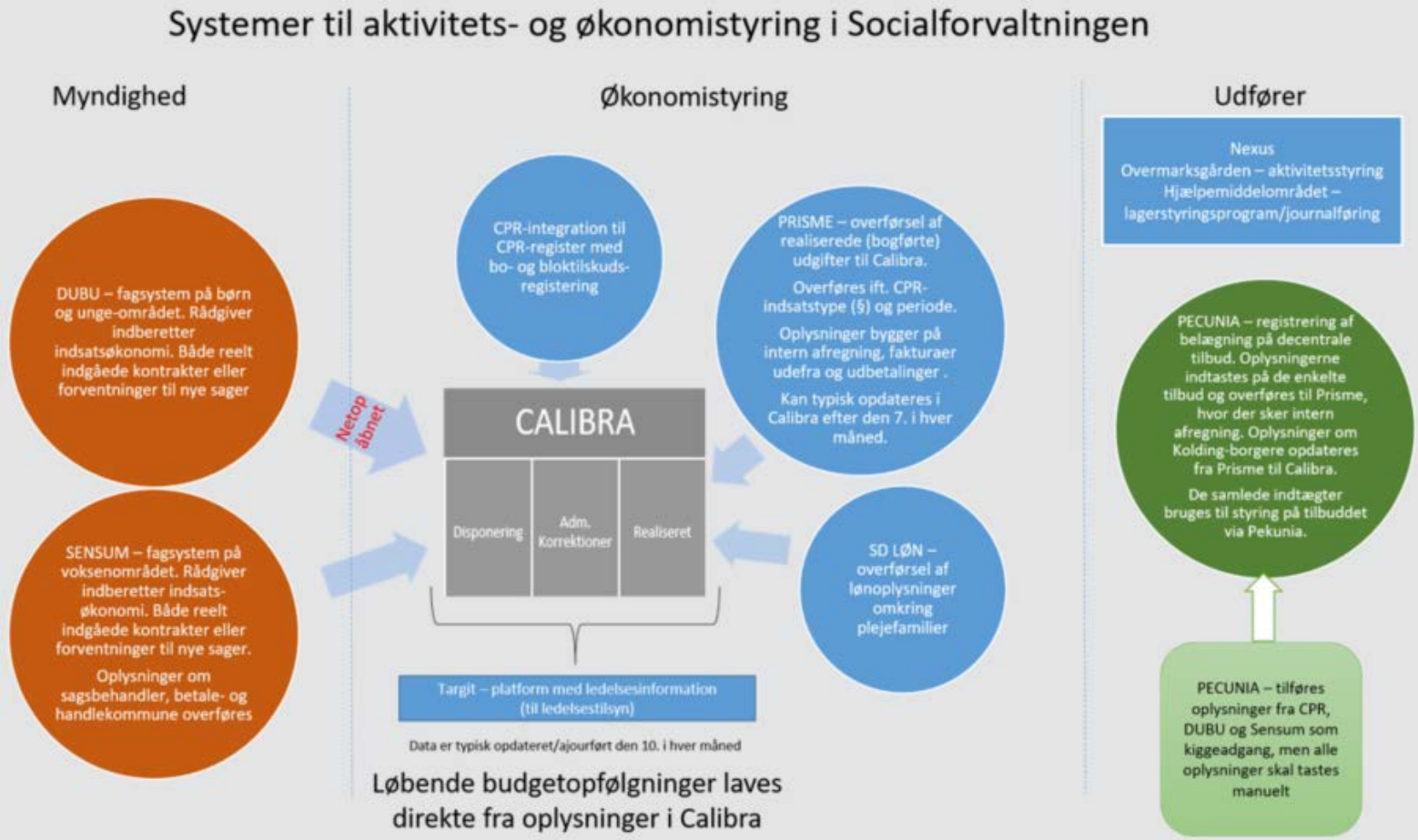
Økonomikonsulenten trækker data til budgetopfølgningen fra et digitalt prognoseværktøj[14], som samler data fra myndighedsafdelingernes fagsystemer på socialområdet samt fra et betalings- og afregningssystem[15], hvor botilbuddene registrerer deres belægning, dvs. hvilke borgere de har og til hvilken takst. Lederne har adgang til de samme data, men der er forskel fra leder til leder i forhold til, hvor meget de anvender muligheden. Figur 6.4 viser en oversigt over, hvilke IT-systemer der anvendes til aktivitets- og økonomistyring i Kolding Kommunes socialforvaltning, og snitfladerne mellem dem.

En af botilbudslederne forklarer, at når områdelederne har været til disse møder, så oplyser de botilbudslederne om det, hvis der på mødet har været udtrykt forventning om nye politiske tiltag – også selvom det ikke er besluttet

[14] Calibra.
[15] Pecunia.

endnu – fordi det giver botilbudslederne mulighed for at forberede sig på fx besparelser og lægge en plan for det, hvis det bliver aktuelt. Ifølge botilbudslederen står det i modsætning til, hvordan det tidligere har været, hvor de nogle gange stod i en situation, hvor de fik besked om besparelser med kort varsel.

Figur 6.4 IT-systemer i socialforvaltningen i Kolding Kommune



Kilde: Materiale udarbejdet af Kolding Kommune.

6.3.2 Løbende ressourcestyring

Både områdeledere og botilbudsledere fortæller, at de løbende trækker på såvel egne administrative medarbejdere som økonomikonsulenten fra forvaltningen. Det sker både som led i den faste opfølgning på budgettet og den løbende ressourcestyring.

Der er dog forskel på, i hvilken grad områdelederne er involveret i den løbende ressourcestyring. Det afhænger bl.a. af organiseringen af centret, samt hvor selvkørende botilbudslederne er i den økonomiske styring af tilbuddene. Således fortæller en af områdelederne, at vedkommende er i daglig dialog med egne administrative medarbejdere om afregning, bogføring mv., mens en anden ikke på samme måde er involveret i den løbende ressourcestyring. Sidstnævnte peger i den forbindelse på, at man som leder med denne styringspraksis er meget afhængig af, at botilbudslederne løbende oplyser om eventuelle styringsudfordringer, for i tide at kunne lave korrigerende tiltag.

Det er endvidere forskelligt, hvilket behov for understøttelse områdelederne har i forbindelse med den løbende ressourcestyring fra økonomikonsulenten i socialforvaltningen. Generelt har områdelederne primært brug for hjælp fra økonomikonsulenten, hvis deres egne administrative medarbejdere ikke kan give den nødvendige understøttelse, herunder fx give sparring i analyse af tallene eller lave analyser af muligheden for at ansætte yderligere personale. Til eksempel fortæller en af områdelederne, at vedkommende blev understøttet af økonomikonsulenten i forbindelse med politisk beslutning om etablering af akutpladser i forhold til at beregne, hvilket tilbud det var muligt at etablere ud fra det afsatte budget.

6.3.3 Erfaringer

Adspurgt om, hvad der fungerer godt i økonomiunderstøttelsen fra forvaltningen i forbindelse med budgetopfølgningen og den løbende ressourcestyring, peger både områdeledere, botilbudsledere og økonomifunktionen på tillid, åbenhed og ærlighed i dialogen og samarbejdet på tværs. Lederne fortæller desuden, at de føler tryghed ved at bede økonomikonsulenten om hjælp, og at økonomikonsulenten i de situationer giver den nødvendige understøttelse – ikke mindst i tilfælde af økonomiske styringsudfordringer.

I forlængelse heraf peger områdelederne på, at det opleves som en stor fordel, at budgetopfølgningsprocessen er karakteriseret ved systematik og gennemsigtighed, og at det er tydeligt, hvad der forventes af dem som budgetansvarlige, og hvad økonomifunktionen kan bidrage med. Det er bl.a. understøt-

tet af en tydelig beskrivelse af budgetopfølgningsproceduren og af den budgetopfølgningsskabelon, som stilles til rådighed og anvendes af de decentrale ledere. Systematikken opnås også ved, at nye medarbejdere introduceres og "oplæres" af økonomikonsulenten i, hvordan budgetopfølgningsproceduren er, og hvordan fx skabelonen skal anvendes. Systematikken og ensartetheden har ifølge økonomikonsulenten også den fordel, at det har gjort forberedelserne til budgetopfølgningsmøderne væsentligt hurtigere.

Interviewpersonerne peger også på aspekter af økonomiunderstøttelsen, som muligvis kunne forbedres. For det første giver en af områdelederne udtryk for, at det kunne være hensigtsmæssigt, hvis man arbejdede i et fælles disponerings-/prognosesystem for lønudgifter, hvor forventningerne til fx barsel, afskedigelser, refusioner, vikarforbrug mv. løbende kunne lægges ind. Det ville således være hensigtsmæssigt, at forventninger kan ses med det samme, og at man har et fælles system til registrering af dem.

For det andet peger flere af interviewpersonerne på de mulige gevinster ved, at økonomimedarbejderne i driften mere systematisk udvekslede viden om og erfaringer med økonomisk understøttelse af de decentrale ledere, herunder fx procedurer, retningslinjer, redskaber mv. – også med henblik på at forbedre rammerne for et stærkt økonomifagligt miljø. Dette har der tidligere været en praksis for, hvilket der var gode erfaringer med.

7 Praksis i Mariagerfjord Kommune

Boks 7.1 Gode erfaringer fra praksis i Mariagerfjord Kommune

- **Løbende overblik over botilbuddenes tildeling.** Opdaterede tildelingsark fra økonomikonsulenten understøtter, at botilbudslederne har godt kendskab til kommunens takstmodel, dens forudsætninger samt størrelsen på deres budget
- **Samme datagrundlag til styring på alle niveauer.** Samme datagrundlag anvendes til styring på tværs af botilbudsleder, økonomikonsulent og myndighed. Herved undgås potentielle misforståelser i forhold til, hvilke data der er de mest korrekte.
- **Botilbudsledere klædes på til selv at analysere styringsdata.** Økonomikonsulenten prioriterer at klæde botilbudslederne godt på til, at de selv kan trække og forstå relevante data og ledelsesinformation. Det sker bl.a. ved, at økonomikonsulenten holder møder med især nystartede botilbudsledere, hvor systemer og data gennemgås i fællesskab.
- **Ledelsesinformation som giver overblik.** Ledelsesinformationsrapporter giver botilbudslederne godt overblik over fx det aktuelle forbrug og sygefravær. Rapporterne klæder desuden botilbudslederne godt på til at få øje på økonomiske områder, som de med fordel kan dykke dybere ned i sammen med økonomikonsulenten.
- **Økonomikonsulent med indsigt i botilbudsområdet.** Økonomikonsulenten er lettilgængelig for botilbudslederne og har stor indsigt i botilbudsområdet. Begge dele vurderer botilbudslederne, styrker og kvalificerer den økonomiske understøttelse, de modtager.

7.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit rammesættes økonomiunderstøttelsen af de decentrale ledere på botilbudsområdet i Mariagerfjord Kommune. I Afsnit 7.1.1 beskrives organiseringen af driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 7.1.2 beskrives organiseringen af økonomifunktionen med relevans for botilbuddene. Afsnit 7.1.3 beskriver ressourcetildelingen og takststrukturen på botilbudsområdet i kommunen.

7.1.1 Organisering af driften på botilbudsområdet

Botilbuddene i Mariagerfjord Kommune er organisatorisk placeret i fag-enheden "Social og Sundhed". Hvert botilbud har en budgetansvarlig leder, som refererer til områdets fagchef. Området er altså organiseret uden et ledelsesniveau med områdeledere. Figur 7.1 viser et organisationsdiagram for botilbudsområdet.

Nøgletal – Mariagerfjord

Antal indbyggere: 41.776

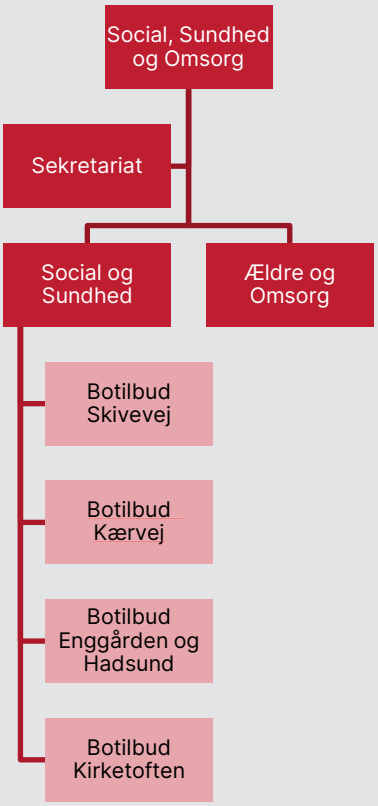
Antal botilbud: 6

Antal botilbudspladser: 100

Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 802

Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

Figur 7.1 Organisering af botilbudsområdet i Mariagerfjord Kommune



7.1.2 Organisering af økonomifunktionen på botilbudsområdet

Den økonomiske understøttelse af botilbudslederne i forhold til budgetlægning og budgetopfølgning er placeret hos en økonomikonsulent i kommunens centrale økonomifunktion i "Stab for Økonomi, IT og Borgerservice". Derudover understøttes botilbudslederne af administrative medarbejdere tilknyttet de enkelte botilbud, som står for fakturering, bogføring mv.

Selvom økonomikonsulenten organisatorisk er placeret i en central økonomifunktion, giver botilbudslederne udtryk for, at økonomikonsulenten er tæt på og har stor viden om de enkelte botilbud. Derfor opfattes økonomikonsulenten af botilbudslederne som en del af fagområdet, hvilket vurderes som en væsentlig styrke for den økonomiske styring af området. I Afsnit 7.3.3 beskrives mere indgående, hvordan økonomikonsulentens nærhed til botilbudsområdet kommer til udtryk.

7.1.3 Ressourcetildelingsmodel

I Mariagerfjord Kommune anvendes en differentieret takstmodel på botilbudsområdet. Taksten er bygget op af en fast del og en variabel del. Den faste del dækker faste udgifter til fx grunde og bygninger, ledelse, administration og uddannelse for det enkelte botilbud, mens den variable del dækker støttetimer. Takstmodellen har 16 niveauer, hvoraf niveau 7 til 16 anvendes på botilbudsområdet, dvs. at der er 10 trin. Tabel 7.1 giver et overblik over niveauerne for den variable del af taksten i 2023.

Tabel 7.1 Den variable del af Mariagerfjord Kommunes takstmodel

Indsatspakke	Timer*	Døgnpris	Årspris
Indsats 7	10-16	578	210.973
Indsats 8	16-22	845	308.345
Indsats 9	22-28	1.112	405.717
Indsats 10	28-34	1.378	503.089
Indsats 11	34-40	1.645	600.461
Indsats 12	40-46	1.912	697.833
Indsats 13	46-52	2.179	795.205
Indsats 14	52-58	2.445	892.577
Indsats 15	58-64	2.712	989.949
Indsats 16	64-70	2.979	1.087.321

Note: * Timer er et udtryk for antal normerede timer pr. uge.

Kilde: Mariagerfjord Kommune.

I beregningen af taksterne forudsættes en belægningsprocent på 98 %. Hvis der er ledige pladser i en længere periode, reduceres botilbuddets budget svarende til den variable del af taksten. Kommunen har imidlertid en ordning, hvor botilbuddene i begyndelsen af året får tildelt ekstra midler svarende til 1 % af indtægterne fra den variable del af taksten, som skal anvendes til at dække eventuel tomgang. Som udgangspunkt overføres over- eller underskud på de enkelte botilbud fra et budgetår til det næste, og overskud på det enkelte botilbud henlægges til en buffer til tider med tomgang. Der stiles efter, at bufferen har en størrelse på mindst 5 % af summen af indtægterne fra den variable del af taksten. Ud over bufferne på de enkelte botilbud tildeles der også ved budgetårets begyndelse midler svarende til 1 % af de samlede takstindtægter til en samlet buffer, der skal dække underskud/tomgang på det samlede botilbudsområde. Denne buffer administreres af fagchefen. Med andre ord er udgangspunktet ved budgetårets start en faktisk belægning på 100 %.

Botilbudslederne oplever, at takstmodellen giver øget transparens og derfor styrker dialogen med myndighed i både egen kommune og andre køberkommuner. Inden kommunen indførte differentierede takster, var det et langt større arbejde at få beskrevet ændringer i støttebehov og indsatser.

7.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning

Først gives der i Afsnit 7.2.1 en beskrivelse af budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet i Mariagerfjord Kommune, hvorefter der i Afsnit 7.2.2 gøres rede for, hvilke erfaringer man i kommunen har gjort sig i forhold til budgetlægningspraksis på området.

7.2.1 Beskrivelse

Forud for budgetlægningen beregner og PL-fremskriver økonomikonsulenten kommunens takster på botilbudsområdet. Herefter dannes botilbuddenes budgetter af økonomikonsulenten på baggrund af beregninger af tilbuddets aktuelle borgere og deres takstindplaceringer. Ifølge økonomikonsulenten er der ikke meget dialog mellem ham og de enkelte botilbudsledere om budgetterne, fordi der i høj grad er tale om tekniske udregninger, som hviler på de beregnede takster. Der er generelt ikke drøftelser af de grundlæggende forudsætninger i takstmodellen og derfor heller ikke meget drøftelse af budgettets størrelse.

Når økonomikonsulenten har beregnet budgettet, gennemgås det af botilbudslederne. Nogle botilbudsledere oplever, at der primært er tale om, at økonomikonsulenten orienterer dem om budgettet, snarere end om en egentlig drøftelse af budgettet, mens andre ser det som en mulighed for, at de kan kvalificere budgettet med deres forventninger til, hvordan eksempelvis belægningsprocent og vikarforbrug kommer til at være fremadrettet. De botilbudsledere, der primært ser det som en orientering, oplever det dog ikke som et problem, at der ikke er en drøftelse af budgettet – for når metoden til takstberegning er fast, er der ikke så meget at drøfte.

For hvert botilbud laver økonomikonsulenten et tildelingsark (Excel-ark), som viser tilbuddets indskrevne borgere, deres takstniveau (ydelsespakketakst), start- og slutdato, samt hvilken tildeling takstniveauet indebærer (beløb). Figur 7.2 viser et eksempel på sådan et tildelingsark. Disse ark ajourføres løbende, når der er til- eller afgang af borgere. Arket viser desuden, hvilken tildeling takstbetalingen samlet summerer til, yderligere tildeling til eksempelvis nattevagt og opsparing til at imødegå tomgang, samt et samlet overblik over, hvor mange lønmidler tilbuddet har til rådighed i det pågældende år. Endelig

indeholder tildelingsarket en timetabel, som giver botilbudslederne et overblik over, hvor mange normerede timer hvert takstniveau indeholder, samt den gennemsnitlige timepris, der ligger bag taksten.

Formålet med tildelingsarket er især at synliggøre over for botilbudslederne, hvilke dele lønbudgettet består af, så det fremgår, hvor mange lønkroner der er knyttet til de enkelte borgere i botilbuddet. I tråd hermed fortæller en af botilbudslederne, at hun har anvendt budgetoplysningerne fra økonomikonsulenten til at foretage justeringer i sin bemanding. Drøftelser af sådanne justeringer foregår primært med fagchefen og ikke økonomikonsulenten.

I kommunen anvender botilbuddene og myndighed samme ESDH-system[16] til at registrere oplysninger om de enkelte borgere. Det er også disse data, som økonomikonsulenten gør brug af, fx når tildelingsarket opdateres. Dermed undgås situationer, hvor der kan være uoverensstemmelser mellem de data, som hhv. botilbud og økonomikonsulent baserer sig på. Med andre ord anvender alle de samme data, hvilket botilbudslederne fremhæver som en styrke ved understøttelsen.

[16] SBSYS.

Figur 7.2 Eksempel på tildelingsark for et botilbud i Mariagerfjord Kommune

Indplacering på indsatspakker - 2023

Navn	CPR-nr.	Indsats	Start	Slut	Tildeling (var.)	Betalingskommune
Borger 1	012345-6789	16	01-01-2020		1.087.321	Kommune A
Borger 4	012345-6789	14	01-01-2020		892.577	Kommune D
Borger 5	012345-6789	14	24-01-2022		892.577	Kommune A
Borger 6	012345-6789	13	01-11-2023		128.540	Kommune B
Borger 7	012345-6789	13	01-08-2022		795.205	Kommune C
Borger 8	012345-6789	12	01-01-2020		697.833	Kommune D
Borger 9	012345-6789	12	01-01-2020		697.833	Kommune A
Borger 10	012345-6789	11	01-01-2020		600.461	Kommune B
Borger 11	012345-6789	11	01-02-2020		600.461	Kommune C
Borger 12	012345-6789	10	01-01-2020		503.089	Kommune D
Borger 13	012345-6789	10	01-01-2020		503.089	Kommune C
Osv...						
Borger 28	012345-6789	10	01-01-2020		503.089	Kommune D

Takstoversigt (døgn)

Kapacitet	**539**
Variabel	
Indsats 7	**578**
Indsats 8	**845**
Indsats 9	**1.112**
Indsats 10	**1.378**
Indsats 11	**1.645**
Indsats 12	**1.912**
Indsats 13	**2.179**
Indsats 14	**2.445**
Indsats 15	**2.712**
Indsats 16	**2.979**

Tildeling (kun indeværende år)

Variabel (afrundet)	**18.018.000**
Afsat til at imødegå tomgang	**183.000**
Opsparing, tomgang	**661.000**
Reduktion, tomgang	**0**
Nattevagt (vågen)	**1.175.000**
Teknisk personale	**98.000**
Særlige tildelinger	**1.962.000**
Reduktion, ny ferielov	**-69.000**
Budgetforlig 2021-2024	**435.000**
Klippekort	**56.000**
P/L-regulering	
Tildeling i alt (løn)	**22.519.000**

Tomgangs regnskab

Startdato	Slutdato	Takst pr. dag	Budgetreduktion
DD-MM-ÅÅÅ	DD-MM-ÅÅÅ		
DD-MM-ÅÅÅ	DD-MM-ÅÅÅ		
DD-MM-ÅÅÅ	DD-MM-ÅÅÅ		
		I alt	**0**

Særlige tildelinger

Særydelse A, Borger X	478.000
Særydelse B, Borger Y	194.000
Særydelse C, Borger Z	334.000
Særydelse D	874.000
Særydelse E	82.000
I alt	**1.962.000**

Normering

Indsatspakke	Tildeling	Interval
Indsats 7	13	10-16
Indsats 8	19	16-22
Indsats 9	25	22-28
Indsats 10	31	28-34
Indsats 11	37	34-40
Indsats 12	43	40-46
Indsats 13	49	46-52
Indsats 14	55	52-58
Indsats 15	61	58-64
Indsats 16	67	64-70
Timepris		305,01

Kilde: Mariagerfjord Kommune.

7.2.2 Erfaringer

Ifølge økonomikonsulenten er en fordel ved kommunens budgetlægning på botilbudsområdet, at botilbudslederne får et incitament til at øge belægningsprocenten og tilpasse driften, hvis der er tomgang i en længere periode. Botilbudslederne vurderer i tråd hermed, at incitamentet til at optimere belægningen virker i praksis. Økonomikonsulenten oplever imidlertid, at en ulempe ved kommunens budgetlægningspraksis er, at det kan være vanskeligt at forklare botilbudslederne, hvordan tildelingen af buffere til at imødegå eventuel tomgang i begyndelsen af budgetåret fungerer. Af samme grund planlægger kommunen i begyndelsen af 2024 at gå over til en mere enkel model for håndtering af tomgang, som dog indeholder de samme grundlæggende incitamenter som den nuværende model.

Både botilbudslederne og økonomikonsulenten vurderer, at botilbudslederne har god indsigt i forudsætningerne i kommunens takstmodel og dermed i størrelsen på deres budgetter, herunder forudsætningen om belægningsprocent på 98 %. Botilbudslederne fortæller desuden, at det forventes, at de har denne indsigt og handler, hvis eksempelvis sygefraværet er højere end det gennemsnitsniveau, som er forudsat i taksten.

Som et eksempel på, hvordan botilbudslederne anvender indsigten i takstmodellen i deres daglige styring, nævnes situationer, hvor en ny borger er på vej ind i botilbuddet, og lederen kan bruge indsigten i den variable del af taksten til at beregne, hvor meget vedkommende har at købe personaleressourcer for, når borgeren er flyttet ind. Et andet eksempel vedrører botilbud, som er opdelt i flere huse eller afdelinger, hvor en botilbudsleder fortæller, at indsigten i takstniveauerne anvendes til at holde overblik over, om der er den rette fordeling af personaleressourcer i botilbuddets forskellige huse.

Ifølge økonomikonsulenten har tildelingsarkene med overblik over de enkelte botilbuds borgere og deres takstindplaceringer styrket botilbudsledernes forståelse af deres budget, herunder især hvor mange medarbejdertimer, de kan få ud af det. Som nævnt hviler beregningerne i tildelingsarkene på en gennemsnitlig timepris, men økonomikonsulenten oplever, at botilbudslederne har en god fornemmelse for, om den gennemsnitlige timepris på deres eget tilbud ligger lidt over eller lidt under den generelle for kommunen – og dermed også, om de kan købe lidt flere eller lidt færre timer for deres lønbudget, end hvad der fremgår af tildelingsarket.

7.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 7.3.1 beskrives opfølgningen på botilbuddenes budgetter. Dernæst beskrives botilbudsledernes løbende ressourcestyring i Afsnit 7.3.2, mens Afsnit 7.3.3 handler om interviewpersonernes erfaringer med både opfølgningen på budgettet i løbet af budgetåret og den løbende ressourcestyring.

7.3.1 Budgetopfølgning

Der er store forskelle mellem kommunens botilbud med hensyn til dels, hvor store styringsudfordringer de står over for, og dels i forhold til botilbudsledernes interesse og flair for økonomi. Derfor tilpasses økonomiopfølgningen på de enkelte botilbud i høj grad til den enkelte botilbudsleder og de aktuelle opfølgningsbehov på det enkelte tilbud. For nogle tilbudsledere følges der blot op 1-2 gange om året for at se, om noget afviger fra det forventede, mens der med andre ledere er en mere tæt opfølgning, hvor der fx afholdes møder månedligt eller hver tredje måned, eventuelt med fagchefens deltagelse. Der vil typisk være tættere opfølgning på botilbud, som har svært ved at holde budgettet, og for tilbud med ny ledelse. I sidstnævnte tilfælde mødes økonomikonsulenten og fagchefen typisk med botilbudslederen på månedsbasis i den første tid.

For alle botilbuddene gælder det, at økonomikonsulenten et par gange om måneden kigger på deres forbrugsprocenter og dermed kan opdage, hvis noget afviger fra det forventede. I så fald kontakter han fagchefen og drøfter med hende, om de sammen skal have et møde med den pågældende botilbudsleder, eller om han kan gøre det på egen hånd.

Interviewpersonerne fortæller, at det især er løn, som er i fokus ved budgetopfølgningerne. Konkret gennemgås en lønrapport, som viser lønudgifter til de enkelte medarbejdere måned for måned og dermed synliggør medarbejdernes arbejdstid og sygefravær, udgifter til refusioner mv. På den baggrund drøftes, hvordan man mest retvisende fremskriver lønforbruget.

De enkelte botilbudsledere har desuden en-til-en-møder med fagchefen, hvor der bl.a. sker en opfølgning på botilbuddets økonomi. Mødernes hyppighed afhænger af det konkrete behov for det enkelte botilbud og aftales mellem botilbudsleder og fagchef. En botilbudsleder fortæller, at dialogen med fagchefen typisk er på et relativt overordnet niveau vedrørende eksempelvis forventninger til tomgang, mens dialogen med økonomikonsulenten er på et mere detaljeret niveau, fx om takstindplacering af konkrete borgere.

Endelig holdes der cirka hver sjette uge fælles ledermøder, hvor alle botilbudsledere og fagchefen deltager med henblik på at se samlet på botilbudsområdet i kommunen. Økonomikonsulenten deltager efter behov, herunder fx i forbindelse med generelle orienteringer af botilbudslederne. Som eksempel på økonomiske emner, der arbejdes med på tværs af botilbuddene og som drøftes på disse fælles møder, nævnes udarbejdelsen af en partnerskabsaftale med sygeplejen, som fastlægger, hvor mange timer man kan aftale, hvad sygeplejen skal koste, og hvordan det skal tilrettelægges. Ligeledes bruges de fælles ledermøder til, at botilbudslederne kan oplyse og inspirere hinanden i forhold til den økonomiske styring, fx hvordan de hver især arbejder med besparelser. Lederne oplever, at der tit kommer konkrete handlinger ud af drøftelserne på møderne, bl.a. fordi fagchefen er opsøgende i forhold til at få botilbudslederne til melde ind med idéer til tiltag.

7.3.2 Løbende ressourcestyring

Mariagerfjord Kommune har et ledelsesinformationssystem[17], hvor botilbudslederne selv kan hente rapporter, som bl.a. giver overblik over:

- **Forbrug:** regnskabsrapport samt grafer over årets og sidste års forbrug opdelt på måneder
- **Lønsammensætning:** lønsammensætning for individuelle medarbejdere eller grupper af medarbejdere
- **Fravær:** forskellige typer af fravær for individuelle medarbejdere eller grupper af medarbejdere
- **Udgifter til kørsel:** oversigt over kørselsforbrug og udgifter til biler opdelt på måneder.

Botilbudslederne fortæller, at de især anvender overblikket over medarbejdernes sygefravær. Det gælder både i egen styring for at få overblik over, hvilke medarbejdere der har hvilket sygefravær, og mere aggregeret som input til drøftelser af sygefravær i fx MED-udvalg. Figur 7.3 viser et eksempel på en sygefraværsrapport for et botilbud i Mariagerfjord Kommune. Eksemplet viser bl.a. personalets sygefravær opdelt på forskellige måneder og ugedage, og hvordan sygefraværet er fordelt på forskellige aldersgrupper.

[17] KMD OPUS.

Figur 7.3 Eksempel på overblik over et botilbuds sygefravær fra ledelsesinformationsrapport i Mariagerfjord Kommune



Kilde: Mariagerfjord Kommune.

Botilbudslederne anvender ofte ledelsesinformationssystemets overblik over forbrug, særligt forbrugsprocenten sammenlignet med samme måned sidste år og personalelønninger. Rapporterne kan anvendes til at give et overblik, men hvis botilbudslederne gerne vil dybere ned i tallene, så tager de typisk fat i økonomikonsulenten, så de sammen kan gå mere detaljeret ind i fx økonomisystemets data. Botilbudslederne har fx typisk en idé om, hvad årsagerne er, hvis der er udsigt til et merforbrug, men ofte kan økonomikonsulenten bidrage med mere detaljerede analyser og forklaringer, når de sammen gennemgår økonomien. Økonomikonsulenten hjælper således til øget indsigt i, hvad botilbuddenes udfordringer er, men kommer ikke med forslag til løsninger eller mulige handlinger – det ligger hos botilbudslederne og fagchefen.

Botilbudslederne giver udtryk for, at både økonomikonsulenten og fagchefen er let tilgængelige, hvis de på ad hoc-basis har spørgsmål eller har brug for at drøfte noget nærmere. Som eksempel nævner en botilbudsleder, at økonomikonsulenten har givet hende god hjælp til at kunne vurdere, om ressourcerne på de forskellige enheder inden for hendes botilbud var fordelt i overensstemmelse med enhedernes borgersammensætning.

7.3.3 Erfaringer

Det varierer som sagt, hvor hyppigt der følges op på botilbuddenes budgetter i Mariagerfjord Kommune. Økonomikonsulenten oplever, at han har en relativ god føling med, hvor tæt en opfølgning de enkelte botilbud og ledere har behov for. Botilbudslederne giver udtryk for, at økonomikonsulenten har godt styr på, hvordan det går med økonomien på de enkelte botilbud – også i de tilfælde, hvor der ikke afholdes hyppige opfølgningsmøder.

Økonomikonsulenten fortæller, at han lægger stor vægt på at klæde botilbudslederne godt på til, at de selv kan trække og forstå data og ledelsesinformationsrapporter. Derfor besøger han botilbudslederne – særligt når de er nystartede – for at vise, hvordan systemerne er skruet sammen, og hvordan de kan trække data eller rapporter, som de kan bruge i hverdagen til at få overblik over deres økonomi. Botilbudslederne ser positivt på økonomikonsulentens indsats for at klæde dem godt på til selv at kunne holde overblik over deres økonomi.

Økonomikonsulenten oplever, at en fordel ved kommunens ledelsesinformationsrapporter er, at de lægger vægt på det visuelle med fx søjlediagrammer og fremhævninger af de væsentligste nøgletal. Det understøtter, at botilbudslederne let får øje på, hvis der eksempelvis er udsigt til merforbrug. Botilbudslederne giver udtryk for, at ledelsesinformationsrapporterne giver et godt overblik, og at de løbende anvender rapporterne i deres egen styring – ofte flere gange om måneden. Ligeledes oplever botilbudslederne, at ledelsesinformati-

onsrapporterne giver dem et godt input til, hvor de med fordel kan dykke dybere ned i data sammen med økonomikonsulenten. Botilbudslederne fortæller desuden, at økonomikonsulenten er god til at regne frem og gøre opmærksom på, hvis der fx er udsigt til et merforbrug. Økonomikonsulenten peger på, at et muligt udviklingspunkt for understøttelsen af botilbudslederne kan være at give botilbudslederne bedre muligheder for og redskaber til selv at lave beregninger i forhold til, hvilke økonomiske konsekvenser det har, hvis forskellige forudsætninger ændrer sig.

Økonomikonsulenten fortæller, at han har et rigtig godt samarbejde med både botilbudsledere og fagchefen på området, hvor kulturen er præget af en fællesskabsfølelse og en uhøjtidelighed, som gør det nemt at gå til hinanden og spørge efter det, man har brug for. Det gælder både, når han har brug for noget fra lederne, og når de har brug for noget fra ham. Økonomikonsulenten oplever desuden, at det er gavnligt for botilbudsledernes styring, hvis han er proaktiv og opsøgende i forhold til dem i stedet for at vente mere passivt på, at botilbudslederne selv henvender sig med spørgsmål.

Botilbudslederne oplever, at samarbejdet omkring økonomistyring med både økonomikonsulent og fagchef fungerer rigtig godt. De ser det som en styrke, at der er gode muligheder for at tage fat i økonomikonsulent eller fagchef, når der opstår konkrete behov, fordi det er med til at understøtte, at der hurtigt bliver handlet på økonomiske udfordringer. Det har stor værdi for botilbudslederne, at økonomikonsulenten har stor viden på området, og at han har styr på og følger op på fx mellemkommunale betalinger eller økonomiske forhold i forbindelse med indlæggelse af borgere. Botilbudslederne fremhæver, at økonomikonsulenten generelt er klar til at hjælpe, når de beder om det, og er god til at levere relevante oplysninger til dem, hvis der er noget, de mangler. Desuden ser botilbudslederne det som en styrke i understøttelsen, at de kender økonomikonsulenten rigtig godt, og at han er god til at oversætte økonomien til et sprog, som de har let ved at forstå.

Ligeledes fremhæves fagchefens tilgængelighed som en stor hjælp for botilbudslederne. Fagchefen opleves som transparent og god til at melde konkret ud om, hvilke økonomiske konsekvenser det har, hvis der sker ændringer på området. På den måde ser botilbudslederne fagchefen som et stærkt bindeled mellem dem selv og det politiske niveau. Botilbudslederne oplever, at de har tydelig opbakning fra fagchefen, som gør dem trygge ved at være ansvarlige for budgettet på deres botilbud – også når der sker noget uforudset. Endelig fremhæves, at fagchefen er god til at skabe et tillidsfuldt rum mellem de forskellige botilbudsledere, som gør, at de i højere grad tager ejerskab til den fælles opgaveløsning. Som eksempel nævnes, at det typiske ved besparelser på området ikke er at implementere en grønthøstermetode, hvor alle ledere skal finde lige meget, men at fagchefen i stedet beder lederne om hver især at gå igennem med en tættekam, hvor de kan undvære noget, og melde ind med forslag.

8 Praksis i Sorø Kommune

Boks 8.1 Gode erfaringer fra praksis i Sorø Kommune

- **Dialog forud for budgetåret**. Der er tæt dialog om forventninger til det kommende budgetår, herunder takstberegningsgrundlag og takster. Det gælder både på tværs af ledelsesniveauer på botilbudsområdet og mellem driftslederne og økonomifunktionen. Det understøtter tydelighed om forudsætningerne for det kommende års drift.
- **Budgetopfølgning mellem områdeleder og centeradministration**. Den løbende opfølgning på budgettet mellem områdeleder og centeradministrationen – samt eventuelle underliggende ledelsesniveau – er særligt vigtig for den økonomiske styring af botilbuddene. Det skyldes, at ledere og økonomifunktion i denne del af opfølgningen har mulighed for at drøfte eventuelle styringsudfordringer og mulige løsninger.
- **Faglig sparring fra økonomifunktionen.** Den decentrale økonomifunktions kendskab til botilbudsdrift og indsigt i det faglige arbejde på området gør, at økonomifunktionen har en forståelse for ledernes opgaver og udfordringer og kan levere faglig sparring til dem. Det involverer bl.a. dataleverancer, udarbejdelse af analyser og drøftelser af mulige løsninger på eventuelle økonomiske styringsudfordringer. Samtidig kommer økonomifunktionen med et økonomifagligt styringsperspektiv, som supplerer driftsledernes social- og pædagogfaglige perspektiv.

8.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit beskrives økonomiunderstøttelsen af driftslederne på botilbudsområdet i Sorø Kommune. Afsnit 8.1.1 indeholder en beskrivelse af organiseringen af driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 8.1.2 beskrives organiseringen af økonomifunktionen, som understøtter driftslederne på området. I Afsnit 8.1.3 beskrives ressourcetildelingsmodellen på botilbudsområdet.

8.1.1 Organisering af driften på botilbudsområdet

Nøgletal – Sorø

Antal indbyggere: 30.444

Antal botilbud: 6

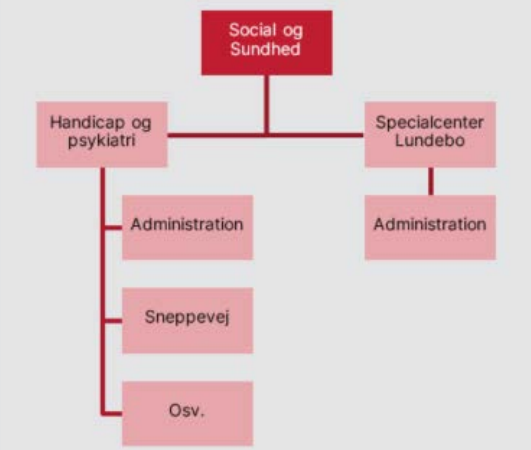
Antal botilbudspladser: 148

Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 6.929

Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

Botilbudsområdet i Sorø Kommune er en del af social- og sundhedsområdet og er opdelt i centrene "Handicap og Psykiatri" og "Specialcenter Lundebo". Hvert center har en leder (områdeleder)[18]. Områdelederen af Handicap og Psykiatri har tre botilbudsledere[19] under sig, og områdelederen af Specialcenter Lundebo har tre afdelingsledere under sig. Til hvert center er tilknyttet en administrativ enhed, som bl.a. har til opgave at give økonomiunderstøttelse til driftslederne, jf. også Afsnit 8.1.2. Figur 8.1 viser et organisationsdiagram for botilbudsområdet i Sorø Kommune.

Figur 8.1 Organisering af botilbudsområdet i Sorø Kommune



[18] I Sorø Kommune bruges betegnelsen "centerchef" og "centerleder" om ledere, som i rapporten omtales "områdeledere".

[19] I Sorø Kommune bruges betegnelsen "afdelingsledere" om ledere, som i rapporten omtales " botilbudsledere". Nogle af disse ledere har ansvar for mere og andet end botilbudsdrift, herunder fx dagtilbud, udkørende bostøtte eller køkkenservice.

Det er forskelligt, hvordan budgetansvaret er placeret blandt driftslederne på området. Det hænger sammen med organiseringen. Således er budgetansvaret i Handicap og Psykiatri placeret hos de tre botilbudsledere, mens budgetansvaret på Specialcenter Lundebo ligger hos områdelederen.

8.1.2 Organisering af økonomifunktionen på botilbudsområdet

Den økonomiske understøttelse af driftslederne på botilbudsområdet er placeret dels i en central økonomifunktion og dels decentralt hos administrative medarbejdere i driften. Nogle af disse medarbejdere er samlet i en administrativ enhed i Handicap og Psykiatri og understøtter både områdelederen af og botilbudslederne i centret, mens medarbejderne i administrationen på Specialcenter Lundebo udelukkende understøtter områdelederens økonomiske styring, jf. også Figur 8.1.

Ifølge både områdeledere og botilbudsledere er der flere fordele ved at have en decentral økonomiunderstøttelse sammenlignet med en mere central model. For det første peges der på, at den decentrale model muliggør hurtigere korrigerende handlinger i tilfælde af økonomiske styringsudfordringer som følge af kortere og mere direkte kommunikationsveje mellem driftslederne og de administrative medarbejdere. For det andet indebærer den fysiske nærhed og daglige kontakt til driften, at medarbejderne i økonomifunktionen har gode muligheder for at tilegne sig en forståelse for det faglige arbejde og opnå indsigt i aktuelle sager.

Områdelederen af Handicap og Psykiatri fremhæver endvidere en række fordele for den økonomiske styring ved at have økonomifunktionen – og andre fælles funktioner – samlet i én administrativ enhed. Før 2017 var Handicap og Psykiatri og tilknyttede administrative medarbejdere opdelt i to områder. For det første peger områdelederen på, at en samling af de økonomifaglige kompetencer giver bedre mulighed for at skabe et stærkt økonomifagligt miljø og et tættere samarbejde mellem de administrative medarbejdere samt en mere ensartet og helhedsorienteret økonomisk styring på tværs af centrets botilbud sammenlignet med en mere opdelt organisering. For det andet vurderer områdelederen, at placeringen af de administrative medarbejderne i en samlet enhed giver dem mulighed for at fokusere på kerneopgaven – sammenlignet med en situation, hvor de er fysisk placeret i et botilbud og varetager andre administrative opgaver. En af botilbudslederne i Handicap og Psykiatri peger dog på, at den tidligere organisering, hvor de administrative medarbejdere var placeret fysisk på tilbuddene, gav en lettere og mere direkte adgang til økonomiunderstøttelsen.

8.1.3 Ressourcetildelingsmodel

Sorø Kommune anvender gennemsnitstakster på botilbudsområdet. Med undtagelse af et enkelt botilbud, som har tre takstniveauer, har botilbuddene én takst. Hertil kommer, at der kan bevilges individuelt aftalte tillægsydelser med tilhørende tillægstakster i det tilfælde, at borgerens støttebehov ikke kan imødekommes af basisydelsen på det enkelte tilbud.

Sorø Kommune har på botilbudsområdet fuld aktivitetsbaseret tildeling, hvilket betyder, at botilbuddene selv skal dække manglende indtægter ved lavere belægning end budgetteret, fx ved at tilpasse driften belægningssituationen.

8.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning

I det følgende gives der først i Afsnit 8.2.1 en beskrivelse af budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet i Sorø Kommune, hvorefter der i Afsnit 8.2.2 gøres rede for, hvilke erfaringer man i kommunen har gjort sig i forhold til budgetlægningspraksis på området.

8.2.1 Beskrivelse

Når budgetterne for de enkelte botilbud foreligger, beregner en økonomikonsulent i den centrale økonomifunktion taksterne for det kommende år. Taksterne sendes herefter til de enkelte botilbudsledere, som på den baggrund kvalificerer det grundlag, som taksterne er beregnet ud fra, herunder fx belægningsprocenten. Botilbudslederne er forpligtede til at oplyse den centrale økonomifunktion om ændringer med betydning for næste års budget, som også har betydning for takstberegningen.

Taksterne ændrer sig ikke meget fra år til år (ud over en PL-fremskrivning). Takstændringer kan dog forekomme, eksempelvis som følge af ændringer i udgifter til tværgående funktioner såsom hygiejnesygeplejerske eller tidligere års over-/underskud, eller som følge af organisationsændringer, fx sammenlægning af botilbudsenheder.

I et af kommunens botilbud med forholdsvis mange borgere er praksis, at når budgetrammen for tilbuddet og taksterne er kendt, påbegyndes arbejdet med at opstille konkrete forventninger til det kommende budgetår. Det drejer sig fx om forventninger til personaleforbrug, belægning og borgernes støttebehov. Derudover skal der så vidt muligt tages højde for budgetreguleringer, som eventuelt sker i løbet af budgetåret. For lederen af dette botilbud er det vigtigt på et så tidligt tidspunkt som muligt at være afklaret om forventningerne til

det kommende års budget, så det er muligt tidsnok at få lavet korrigerende tiltag i tilfælde af brud på forventningerne.

8.2.2 Erfaringer

Driftslederne giver generelt udtryk for, at de har god indsigt i de forudsætninger, som ligger til grund for botilbuddenes budgetter, herunder udgifter til løn og drift samt belægningsprocent, som er nogle af de væsentligste styringsparametre. Det skyldes bl.a., at der forud for det kommende budgetår er en tæt dialog på tværs af ledelsesniveauer på botilbudsområdet og mellem driftslederne og økonomifunktionen om forventningerne til driften.

Samtidig peger flere af lederne på, at der ikke er tilstrækkelig gennemsigtighed i takststrukturen på botilbudsområdet, dvs. tydelig sammenhæng mellem den leverede indsats og den udgift, der er knyttet til borgeren. Ifølge lederne kan det have den konsekvens, at serviceniveauet er forskelligt, og at myndighed ikke har mulighed for at vurdere sammenhængen mellem pris og indsats. Nogle af interviewpersonerne oplyser i den sammenhæng, at der i kommunen er overvejelser om at omlægge takststrukturen fra gennemsnitstakster til differentierede takster, bl.a. med henblik på at øge gennemsigtigheden i den økonomiske styring.

8.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 8.3.1 beskrives opfølgningen på botilbuddenes budgetter i Sorø Kommune. Dernæst i Afsnit 8.3.2 beskrives driftsledernes løbende ressourcestyring, mens Afsnit 8.3.3 handler om erfaringerne med opfølgning på budgettet i løbet af budgetåret og løbende ressourcestyring.

8.3.1 Budgetopfølgning

Der er forskel på opfølgningspraksis på botilbudsområdet i kommunen. Først beskrives praksis for opfølgning på budgetterne i Handicap og Psykiatri, hvorefter der ses på budgetopfølgningen i Specialcenter Lundebo. Fælles for budgetopfølgningen i de to centre er dog, at den er tæt knyttet til driftsledernes månedlige ledelsestilsyn, jf. også Boks 8.2.

Handicap og Psykiatri

Opfølgningen på botilbudsbudgetterne i Handicap og Psykiatri foregår på tre niveauer:

1. Botilbudslederens egen månedlige budgetopfølgning
2. Månedlig budgetopfølgning til områdelederen
3. Månedlig budgetopfølgning til fagchefen.

Den decentrale økonomifunktion i Handicap og Psykiatri understøtter budgetopfølgningen på alle tre niveauer, mens den centrale økonomifunktion er involveret i opfølgningen sammen med fagchefen.

Budgetopfølgningsprocessen for botilbuddene i Handicap og Psykiatri starter med, at hver botilbudsleder som led i det månedlige ledelsestilsyn, jf. Boks 8.2, foretager en opfølgning på økonomien for eget tilbud.

Boks 8.2 Månedlige ledelseserklæringer

Hver budgetansvarlig driftsleder på botilbudsområdet skal på månedlig basis udarbejde en ledelseserklæring som led i ledelsestilsynet. Ledelseserklæringen skal for hvert botilbud indeholde oplysninger om korrigeret budget og forventet regnskab samt forklaring på eventuel budgetafvigelse og beskrivelse af mulige handlepunkter.

Derudover skal den budgetansvarlige leder oplyse om belægningssituationen i botilbuddet, herunder budgetterede antal pladser og budgetteret belægningsprocent samt realiserede belægningsdage (til dato) samt skøn for belægningsdage resten af året. På den baggrund er det muligt at sammenholde budgetteret og forventet realiseret belægningsprocent.

Til at støtte botilbudslederne i deres opfølgning udarbejder de administrative medarbejdere i centret et oversigtsdokument (”Økonomi-overblik”), som består af en række regneark omfattende:

- Overordnede økonomiske oplysninger opdelt på forbrug, forventet budget, forbrugsprocent og forventet regnskab
- Specificerede udgifter og indtægter (lønudgifter og andre personaleudgifter, faste udgifter, betaling fra kommuner mv.)
- Lønudgifter fordelt på medarbejdere (realiseret og forventet)
- Oplysninger om belægning (belægningsdage pr. borger pr. måned).

Botilbudslederne har overordnet set fokus på realiseret forbrug sammenlignet med forventet forbrug samt mulige ændringer af budgetforudsætninger. Botilbudslederne fortæller, at der i opfølgningen er særligt fokus på belægning, lønudgifter, sygefravær og vikarforbrug, da disse forhold er forholdsvis variable og væsentlige for den økonomiske styring. Det indebærer, at centeradministrationen og den enkelte botilbudsleder sammen laver en systematisk gennemgang af lønudgifter og belægning, herunder forventninger til fx fravær eller andre personalerelaterede forhold såsom afskedigelser, opsigelser og ansættelser. På baggrund af opfølgningen på budgettet udarbejder botilbudslederne de obligatoriske ledelseserklæringer.

Botilbudslederne er som led i budgetopfølgningen i tæt kontakt med egne teamledere, som fx kan oplyse om mulige ændringer i personalebilledet på kort og langt sigt – fx sygdom, ferie og barsel – hvilket kan have konsekvenser for udbetalinger, refusion, udgifter til forbrug af vikarer mv. Teamlederne kan også have viden om eventuelle ændringer i borgernes støttebehov eller om eventuel afgang blandt borgerne.

Næste skridt i opfølgningen er, at centrets områdeleder deltager i et budgetopfølgningsmøde med alle centrets botilbudsledere og centeradministrationen. På mødet drøftes den økonomiske situation på botilbudsområdet samlet set med fokus på områder med økonomiske styringsudfordringer, dvs. udsigt til merforbrug. Her ses der nærmere på årsager til eventuelle budgetafvigelser samt mulige korrigerende handlinger.

Efter mødet med områdelederen foretager både botilbudslederne og de administrative medarbejdere i centret efter behov justeringer af budgetopfølgningsmaterialet, hvorefter der afholdes budgetopfølgningsmøde mellem fagchefen[20] på området, områdelederen, botilbudslederne, centeradministrationen samt en økonomikonsulent fra den centrale økonomifunktion. På dette møde er der ligeledes fokus på den overordnede økonomiske situation på botilbudsområdet i centret og især på de områder, hvor der eventuelt er styringsudfordringer. Forud for mødet har centeradministrationen udarbejdet et samlet overblik over budgetopfølgningen for de enkelte botilbud, og botilbudsledernes ledelseserklæringer er bilagt dette overbliksmateriale.

Ud over den månedlige budgetopfølgning mødes områdelederen af Handicap og Psykiatri kvartalsvis med både botilbuds- og teamledere (samlet), hvor områdelederen giver en status på økonomien, og hvor der drøftes både økonomiske og faglige aspekter af botilbudsdriften på tværs. Centeradministrationen deltager efter behov.

[20] I Sorø Kommune bruges betegnelsen "fagcenterchef" om ledere, som i rapporten omtales "fagchefer".

Specialcenter Lundebo

I Specialcenter Lundebo følges der systematisk op på budgettet som led i udarbejdelsen af den månedlige ledelseserklæring. Budgetopfølgningen sker i et tæt samarbejde mellem områdelederen og centrets administrative enhed, som er fysisk placeret på Specialcenter Lundebo. De tre afdelingsledere inddrages i opfølgningsarbejdet efter behov. Der er ikke praksis for, at områdelederen mødes fast med afdelingslederne for at drøfte økonomien i centret, eller at afdelingslederne mødes med centeradministrationen. Grundlaget for budgetopfølgningen er bl.a. en rapport over lønforbrug og en lønprognose, oplysninger om tillægstakster samt en oversigt over personaleressourcer (timetal fordelt på afdelinger). Materialet udarbejdes af medarbejdere i centeradministrationen.

Områdelederen af Specialcenter Lundebo mødes desuden med fagchefen på månedlig basis for at drøfte den økonomiske situation i centret. I tråd med beskrivelsen ovenfor af budgetopfølgningspraksis for Handicap og Psykiatri er der på mødet mellem områdelederen og fagchefen fokus på den overordnede økonomiske situation og især de områder, hvor økonomien eventuelt er udfordret. På mødet tages der udgangspunkt i ledelseserklæringen med underliggende bilag.

Merforbrug (begge centre)

For både Handicap og Psykiatri og Specialcenter Lundebo er der i tilfælde af udsigt til merforbrug fast praksis for at identificere årsager til afvigelser (fx højere sygefravær eller lavere belægning end forventet) samt drøfte og foretage korrigerende handlinger, eventuelt i form af en økonomisk handleplan. Her peger interviewpersonerne på, at driftslederne kan lave forskellige initiativer, herunder fx forebygge og nedbringe sygefravær, minimere udgifter til vikarforbrug, reducere kompetenceudvikling, øge ATA-tiden, undlade eller udsætte bestemte indkøb mv. Driftslederne står nogle gange i en situation, hvor det også kan vise sig nødvendigt at justere i personalet, fx ved at afskedige medarbejdere eller ved at undlade at genbesætte ledige stillinger. Flere af driftslederne peger samtidig på, at det i situationer med udsigt til merforbrug også handler om at "have is i maven" og vurdere driftssituationen i et længere tidsperspektiv.

Det varierer, om det er centeradministrationen eller driftslederne, som først identificerer udsigten til et merforbrug. Det kan også være en kombination. Typisk opdages forventede budgetafvigelser som led i den løbende ressourcestyring, jf. også Afsnit 8.3.2, og som minimum i forbindelse med den månedlige budgetopfølgning. Interviewpersonerne er generelt enige om, at beslutning om korrigerende handlinger for at imødekomme udsigt til merforbrug, herunder eventuel handleplan, træffes af den budgetansvarlige driftsleder. Drøftelser af mulige løsninger sker dog typisk i et samarbejde mellem centeradministrationen og den enkelte budgetansvarlige leder – og typisk også un-

derliggende ledelsesniveauer (fx teamledere), som har tættest kontakt til driften. På denne måde indgår både økonomiske og socialfaglige perspektiver og kompetencer i arbejdet med at finde løsninger på eventuelle økonomiske styringsudfordringer.

8.3.2 Løbende ressourcestyring

Områdelederen af Specialcenter Lundebo fortæller, at der løbende – næsten på daglig basis – følges op på økonomien i centret, og at der i den sammenhæng er et tæt samarbejde med centeradministrationen og afdelingslederne. Her ses der især på belægning, udviklingen i målgruppen (støttebehov) samt sygefravær og vikarforbrug. Den tætte opfølgning hænger bl.a. sammen med et merforbrug i tidligere år, som man har skullet indhente i de efterfølgende år.

Til sammenligning er ansvaret for den løbende ressourcestyring i Handicap og Psykiatri placeret hos botilbudslederne og teamlederne frem for områdelederen. Det hænger sammen med organiseringen af Handicap og Psykiatri, jf. også Afsnit 8.1.3. Også her er der tæt dialog og samarbejde med de administrative medarbejdere i centret, som løbende understøtter driftslederne, bl.a. med opgørelser og analyser af lønudgifter, sygefravær, vikarforbrug mv.

Driftslederne er generelt i begrænset omfang understøttet af den centrale økonomifunktion i kommunen. Det sker primært i forbindelse med budgetlægning og takstberegning, jf. også Afsnit 8.2.1.

8.3.3 Erfaringer

Overordnet set vurderer driftslederne, at den løbende opfølgning på budgettet mellem områdeleder og centeradministrationen – og for Handicap og Psykiatri også det underliggende ledelsesniveau (teamlederne) – er særlig vigtig for den økonomiske styring af botilbuddenes økonomi. Det skyldes, at driftslederne og centeradministrationen i denne del af budgetopfølgningen har mulighed for at drøfte eventuelle styringsudfordringer og mulige løsninger. Nogle af interviewpersonerne peger derudover på, at budgetopfølgningen til fagchefen giver driftslederne mulighed for at sætte fokus på aktuelle og kommende problemstillinger – eventuelt også med henblik på at nå det politiske niveau i kommunen.

Driftslederne peger desuden på væsentligheden af, at de administrative medarbejdere i centrene har kendskab til botilbudsdrift og indsigt i det faglige arbejde på området, jf. også Afsnit 8.1.2. Det gør, at medarbejderne har en forståelse for ledernes opgaver og udfordringer og kan levere faglig sparring for dem, herunder levere data, udarbejde analyser og indgå i drøftelser af mulige løsninger på eventuelle økonomiske styringsudfordringer.

9 Praksis i Vordingborg Kommune

Boks 9.1 Gode erfaringer fra praksis i Vordingborg Kommune

- **Tæt samarbejde mellem driften og økonomifunktionen**. Det tætte samarbejde mellem den decentrale økonomifunktion og driftslederne understøtter, at lederne føler sig godt involveret i og orienteret om forventningerne til det kommende budgetår.
- **Tilbageholdelse af en del af botilbuddets budget.** Tilbageholdelse af noget af det enkelte botilbuds budget ved indgangen til budgetåret understøtter ressourcestyringen af det enkelte botilbud og gør, at det i løbet af året er muligt at lave en vurdering af budgetbehovet på tværs af botilbuddene. Det giver samlet set driftslederne en tryghed for, at der er dækning for udgifter hele budgetåret.
- **Mulighed for fokus på faglighed og faglig ledelse.** Økonomiunderstøttelsen fra den decentrale økonomifunktion, især fra økonomimedarbejderne i de administrative enheder under områdelederne, gør det muligt for driftslederne at fokusere på faglighed og faglig ledelse af medarbejderne.
- **Indsigt i både økonomi og botilbudsdrift.** Økonomimedarbejderne i de administrative enheder under områdelederne er nøglepersoner i den økonomiske styring – i kraft af både deres økonomifaglighed og deres erfaring med og viden om botilbudsdrift.
- **Decentralt ansvar for driften.** At ansvaret for botilbudsdriften i høj grad er placeret hos botilbudslederne, giver lederne en tilskyndelse til budgetoverholdelse og et ejerskab til økonomien. Botilbudslederne har størst viden om tilstanden i tilbuddet og derfor de bedste forudsætninger for at lave korrigerende handlinger, såfremt der er udsigt til en budgetafvigelse.
- **Kvartalsopfølgning på budgettet.** I kvartalsopfølgningen opgøres økonomien på botilbudsområdet på forskellige måder, og resultaterne sammenstilles. Denne praksis er en vigtig del af den økonomiske styring af området og med til at skabe tryghed blandt driftslederne i forhold til den økonomiske situation.

9.1 Organisering og ressourcetildelingsmodel

I dette afsnit rammesættes økonomiunderstøttelsen af driftslederne på botilbudsområdet i Vordingborg Kommune. I Afsnit 9.1.1 beskrives organiseringen af driften på botilbudsområdet, og i Afsnit 9.1.2 beskrives organiseringen af økonomifunktionen med relevans for botilbuddene. Afsnit 9.1.3 beskriver ressourcetildelingsmodellen på botilbudsområdet i kommunen.

9.1.1 Organisering af driften på botilbudsområdet

Der gøres indledningsvis opmærksom på, at Vordingborg Kommune efter dataindsamlingstidspunktet har foretaget ændringer af organiseringen af botilbudsområdet. Beskrivelsen af kommunens organisering i dette afsnit afspejler situationen *før* disse organisationsændringer.[21]

Nøgletal – Vordingborg

Antal indbyggere: 45.772

Antal botilbud: 13

Antal botilbudspladser: 186

Salgsindtægter (2022, kr. pr. 18-64-årig): 4.526

Kildehenvisning fremgår af Bilag 1

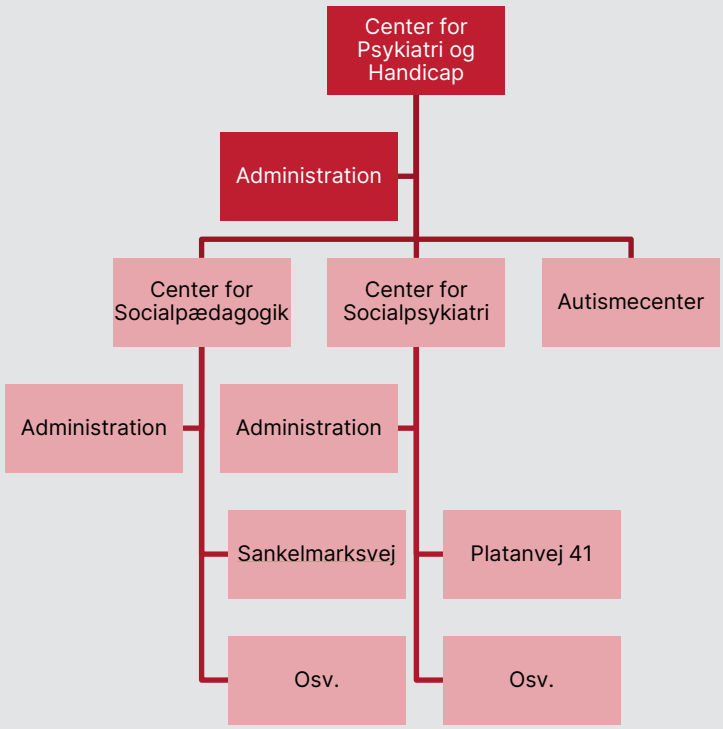
Botilbudsområdet i Vordingborg Kommune hører under "Center for Psykiatri og Handicap" og er opdelt i tre områder (centre) med hver deres områdeleder[22]: "Center for Socialpædagogik", "Center for Socialpsykiatri" og "Autismecenter". Derudover er Center for Psykiatri og Handicap organiseret med en administrativ enhed, som rummer en række administrative funktioner, der er fælles for hele Center for Psykiatri og Handicap. Til hvert område (center) er der tilknyttet en række botilbud og botilbudsledere[23], og hvert område har egen administration. Figur 9.1 viser et organisationsdiagram for botilbudsområdet i kommunen.

[21] Vordingborg Kommune har samlet de tre centre i ét center med én centerledelse. Ændringerne indebærer desuden, at medarbejderne i de administrative enheder under områdelederne, jf. Afsnit 9.1.2, er samlet i én administrativ enhed.

[22] I Vordingborg Kommune bruges betegnelsen "centerleder" om ledere, som i rapporten omtales "områdeledere".

[23] I Vordingborg Kommune bruges betegnelsen "leder", "teamleder" eller "afdelingsleder" om ledere, som i rapporten omtales "botilbudsledere". Nogle af disse ledere har ansvar for mere og andet end botilbudsdrift, herunder fx udekørende bostøtte eller dagtilbud.

Figur 9.1 Organisering af botilbudsområdet i Vordingborg Kommune



Budgetansvaret i Center for Socialpædagogik og Center for Socialpsykiatri ligger hos områdelederne og de to medarbejderne i de administrative enheder under områdelederne. De enkelte botilbudsledere er dog ansvarlige for driften og forvaltningen af tilbuddets økonomi i tæt samarbejde med den decentrale økonomifunktion i de enkelte centre, jf. Afsnit 9.3.3, og områdeledelsen. Autismecentret har ikke været en del af praksisafdækningen i Vordingborg Kommune.

9.1.2 Organisering af økonomifunktionen på botilbudsområdet

Den økonomiske understøttelse af driftslederne på botilbudsområdet i Vordingborg Kommune er placeret dels i en central økonomifunktion under kommunaldirektøren og dels decentralt hos hhv. en økonomikonsulent i den fælles administration under fagchefen og to medarbejdere i de administrative enheder under områdelederne, jf. Figur 9.1.

De to medarbejderne i de administrative enheder under områdelederne har bl.a. ansvar for at understøtte botilbudsledernes opfølgning på budgettet og den løbende ressourcestyring. Der er dog forskelle på områderne, hvilken rolle medarbejderne har, og hvad processen er, i opfølgningen på budgettet, jf. også Afsnit 9.3.1.

Økonomikonsulenten i den fælles administration under fagchefen har bl.a. ansvar for kvartalsvis at følge op på den samlede økonomi på botilbudsområdet i kommunen.

Den centrale økonomifunktions primære rolle i økonomiunderstøttelsen af botilbudsområdet er beregning af takster.

9.1.3 Ressourcetildelingsmodel

Vordingborg Kommune anvender gennemsnitstakster på botilbudsområdet. For størstedelen af botilbuddenes vedkommende er der to takstgrupper, mens øvrige tilbud har én takst. Det er muligt at bevilge individuelt aftalte tillægsydelser med tilhørende tillægstakster, såfremt borgerens støttebehov ikke kan imødekommes af basisydelsen på det enkelte tilbud.

Der er fuld aktivitetsbaseret tildeling på botilbudsområdet i Vordingborg Kommune. Tilbuddene skal altså selv dække eventuel tomgang ud over det forventede ved at tilpasse driften belægningen.

Både Center for Socialpædagogik og Center for Socialpsykiatri har igangsat et arbejde med at få lavet beskrivelser af sammenhængen mellem funktionsevnevurdering, takstindplacering og støttetimer for kommunens botilbud. Denne "takstbeskrivelse" er målrettet købere af kommunens botilbudspladser for at gøre det mere tydeligt, hvad koblingen er mellem behov, indsats og pris. Takstbeskrivelsen indeholder desuden en specifikation af, hvilke ydelser og tilbud der er indeholdt i taksten.

9.2 Budgetforudsætninger og budgetlægning

I dette afsnit gives der først i Afsnit 9.2.1 en beskrivelse af budgetlægningsarbejdet på botilbudsområdet i Vordingborg Kommune, hvorefter der i Afsnit 9.2.2 gøres rede for, hvilke erfaringer man i kommunen har gjort sig i forhold til budgetlægningspraksis på området.

9.2.1 Beskrivelse

Budgetterne for botilbuddene i Vordingborg Kommune bliver til ved en PL-fremskrivning af forrige års budgetter, justeret for eventuelle ændringer i budgetforudsætningerne, herunder fx belægning, målgruppen (støttebehov og

takstniveau), serviceniveau, fællesudgifter mv. Eksempelvis kan fællesudgifterne stige som følge af krav fra socialtilsynet om bemanding eller tilrettelæggelse af arbejdet på botilbuddene, herunder om nattevagt.

I løbet af budgetåret og som optakt til efterårets takstberegning orienterer driftslederne på botilbudsområdet den centrale økonomifunktion om eventuelle ændringer i budgetforudsætninger med betydning for det kommende års takster, herunder især forventninger til belægning, målgruppen, lønudgifter og øvrige udgifter med væsentlig betydning for budgettet, fx større indkøb. Meddelelse om eventuelle ændringer i forudsætninger sker på baggrund af en tæt dialog mellem områdelederen, økonomikonsulenten i den fælles administration under fagchefen og den enkelte botilbudsleder.

På den baggrund beregner den centrale økonomifunktion en eller flere takster for hvert botilbud. Efterfølgende sender den centrale økonomifunktion takst(er) og grundlag for takstberegning til driftslederne med henblik på tilbagemelding om eventuelle justeringer. Fagchefen på området og økonomikonsulenten i administrationen under fagchefen inddrages også i denne del af processen for takstberegning. Taksterne ændres typisk ikke i denne del af processen. Ændringer kan dog komme på tale i tilfælde af justeringer af over-/underskudsberegning, behov for højere normering, åbning eller lukning af et tilbud mv.

Ved indgangen til budgetåret tildeles hvert botilbud kun syv tolvtedele af det samlede budget for botilbuddet.[24] Noget af budgettet tilbageholdes, da man efter 7 måneder laver en samlet vurdering af, hvordan de resterende fem tolvtedele af budgettet skal tildeles botilbuddene.

9.2.2 Erfaringer

Driftslederne på botilbudsområdet i Vordingborg Kommune giver generelt udtryk for, at de bliver involveret og føler sig hørt i budgetlægningsprocessen og takstberegningen. Ifølge lederne skyldes det i høj grad et godt samarbejde og en tæt dialog med økonomifunktionen – både den centrale og decentrale del. Det gør, at de føler sig godt orienteret om forventningerne til det kommende budgetår, uden at de skal informeres om og involveres i alle detaljerne i arbejdet med økonomien, herunder fx de tekniske aspekter af takstberegningen. En af botilbudslederne udtrykker dog et behov for at være mere oplyst om de enkelte dele af budgettet og takstberegningen end de andre driftsledere.

Endvidere peger både område- og botilbudslederne på, at praksis om tilbageholdelse af noget af botilbuddets budget fra årets start understøtter dels res-

[24] I realiteten tildeles botilbuddene lidt mere end syv tolvtedele, da der i budgettildelingen er taget højde for, at der i foråret/forsommeren udbetales feriepenge, ferietillæg mv.

sourcestyringen af det enkelte botilbud ved at fokusere på en kortere budgetperiode, dels en samlet vurdering af budgetbehovet på tværs af botilbuddene forud for de sidste 5 måneder i budgetåret. Ifølge lederne er denne praksis med til at give en tryghed for, at der er dækning for udgifter hele budgetåret.

9.3 Budgetopfølgning og løbende ressourcestyring

I Afsnit 9.3.1 beskrives opfølgningen på botilbuddenes budgetter i Vordingborg Kommune. Dernæst i Afsnit 9.3.2 beskrives driftsledernes løbende ressourcestyring, mens Afsnit 9.3.3 handler om interviewpersonernes erfaringer med både opfølgning på budgettet i løbet af budgetåret og den løbende ressourcestyring.

9.3.1 Budgetopfølgning

I Vordingborg Kommune følges der op på botilbudsbudgetterne månedligt, og kvartalsvis sker der en kvalitetssikring af denne opfølgning.

Månedlig budgetopfølgning

I Vordingborg Kommune følges der månedligt op på botilbuddenes budgetter. Der er dog forskel på processen for budgetopfølgning mellem områderne (centrene) på botilbudsområdet.

I Center for Socialpædagogik er det i høj grad den enkelte botilbudsleder, som månedligt følger op på økonomien. I centret er der praksis for, at centeradministrationen understøtter botilbudslederne i at følge forholdet mellem tildelte ressourcer (visiterede støttetimer) og personaleforbrug i det enkelte tilbud og på den baggrund foretage eventuelle tilpasninger af driften. Det er forskelligt fra botilbud til botilbud, hvordan opgørelsen er foretaget. Figur 9.2 indeholder et eksempel på et skema, som tilgår botilbudslederne i centret. Botilbudslederne modtager som udgangspunkt ikke andet opfølgningsmateriale fra centeradministrationen, men kan efter behov trække rapporter fra økonomisystemet.[25]

[25] KMD Opus Økonomi.

Figur 9.2 Eksempel på opgørelse af støtte- og personaletimer

Venstre del af skemaet nedenfor viser antallet af visiterede støttetimer pr. uge (fordelt på borgere og i alt), mens højre del viser antallet af personaletimer pr. uge (fordelt på medarbejdere og i alt). I det konkrete eksempel fremgår det, at der er et merforbrug af personaletimer på 17,9 timer set i relation til tildelte ressourcer (219,0 timer).

Gruppe 2		
ABL §105 og SEL §85	28	28
11.	28	28
16.	23	23
16. takst 2	28	28
10.	28	28
9.	28	28
17.	28	28
8.	28	28
15.	28	28
Timer i alt		**219,0**

	Gruppe 2		
	Medarb. 1.	37	
	Medarb. 2.	37	
	Medarb. 3.	37	
	Medarb. 4.	37	
	Medarb. 5.	37	
	NV 1.	9	
	NV 2.	7,38	
	SSA	6,75	
	Fleksjobber	10	
	Teamleder	6	
	AMR, FF og fagk.	7	
	Rengøring	5,25	
219,0		236,9	-17,9

Administrationen i centret foretager ligeledes månedlig opfølgning på økonomien for hele centret, herunder botilbudsområdet, og orienterer områdelederen mundtligt om resultatet af opfølgningen. Derudover er der ledermøde i centret hver tredje uge, hvor områdeleder og botilbudsledere bl.a. drøfter forhold med afledte økonomiske konsekvenser såsom belægning og sygefravær samt mulige løsninger på eventuelle økonomiske styringsudfordringer. Til eksempel drøftes mulige forklaringer på øget sygefravær samt mulige tiltag for at forebygge eller nedbringe sygefravær. Et andet eksempel kunne være, at man på tværs af ledergruppen drøfter muligheden for – eventuelt i en periode – at flytte personaleressourcer fra et tilbud til et andet eller anvende personale på tværs af tilbuddene som følge af tomgang.

I et andet center, Center for Socialpsykiatri, afholdes der månedlige budgetopfølgningsmøder (fysisk eller virtuelt) mellem en medarbejder i centrets administration og den enkelte botilbudsleder. På opfølgningsmøderne gennemgås forskellige regneark med oplysninger om:

- Realiserede udgifter (indeværende måned), fordelt på lønudgifter og øvrige udgifter
- Budget og forventet forbrug (for hele året), fordelt på lønudgifter og øvrige udgifter

- Forventet årsregnskab
- Lønudgifter pr. måned (realiseret og disponeret), opdelt på fast løn, vikarforbrug, tjenestekørsel og besparelse
- Specifikation af øvrige udgifter, opdelt på realiseret forbrug, forventet forbrug resten af året og forventet forbrug hele året.

Realiserede og forventede indtægter er ikke en del af opfølgningsmaterialet, om end indtægtssiden drøftes på møderne, herunder eventuelle forventede ændringer i belægning. Det er muligt for den enkelte botilbudsleder at justere i regnearkenes oplysninger om forventede lønudgifter og øvrige udgifter for at få et opdateret billede af den samlede økonomi i botilbuddet. Denne manuelle opdatering af regnearkene er nødvendig, da økonomisystemet ikke er fuldt ud ajourført (en måned bagud), ligesom driftsledere kan ligge inde med viden om fremtidige udgifter, som ikke fremgår af økonomisystemet, fx om barselsorlov, opsigelse eller ansættelse.

De opdaterede oplysninger tilgår også centrets administration, som løbende ajourfører et samlet regneark for alle botilbud med månedsopdelte oplysninger om timetal og lønudgifter (realiseret og forventet) på medarbejderniveau. Dette regneark giver administrationen og områdelederen et opdateret overblik over den gennemsnitlige normering i botilbuddene og samlede lønudgifter pr. måned og for hele året. Områdelederen får desuden en månedlig status over økonomien i botilbuddene, baseret på opfølgnings-regnearkene fra de enkelte botilbudsledere. Områdelederen får i den forbindelse de samme oplysninger, som tilgår botilbudslederne, se ovenfor. Både samlet set og for hvert botilbud. Centeradministrationen kvalitetssikrer i videst muligt omfang oplysninger i botilbudsledernes opfølgningsark via data fra økonomisystemet.

Ud over den månedlige budgetopfølgning for hvert botilbud i Center for Socialpsykiatri afholdes der månedlige centermøder, hvor driftslederne bl.a. drøfter økonomien på botilbudsområdet, herunder eventuelle udfordringer og mulige løsninger. Centeradministrationen deltager også i disse møder. Derudover er der for relativt nylig indført praksis for, at områdelederen og centeradministrationen på månedsbasis har et møde om den samlede økonomi i centret, og at de efterfølgende har et kort virtuelt statusmøde (30 minutter) med hver enkelt botilbudsleder.

Kvartalsopfølgning

Økonomikonsulenten i den fælles administration under fagchefen, jf. Afsnit 9.1.2, følger kvartalsvist op på den samlede økonomi for botilbudsområdet i Vordingborg Kommune. Mens resultatet af den månedlige budgetopfølgning kun tilgår direktionen, rapporteres kvartalsopfølgningerne til det politiske niveau, herunder fagudvalg, økonomiudvalg og kommunalbestyrelse.

Kvartalsopfølgningen indebærer en opgørelse af økonomien for hvert botilbud, herunder forventet resultat, og er baseret på dataudtræk fra økonomisystemet. På den baggrund er der dialog med den enkelte botilbudsleder og medarbejderne i de administrative enheder under områdelederne om resultatet af opfølgningen, og oplysningerne afstemmes på tværs, da økonomisystemet, som nævnt ovenfor, ikke indeholder de seneste oplysninger om udgifter og indtægter. Typisk afviger resultatet af den kvartalsvise opfølgning dog ikke meget fra den opgørelse, som de administrative medarbejdere under områdelederne har lavet.

Områdelederne er som udgangspunkt ikke involveret i kvartalsopfølgningen.

9.3.2 Løbende ressourcestyring

Interviewpersonerne fortæller, at de konstant, herunder som led i den månedlige budgetopfølgning, er opmærksomme på (udsigten) til mer-/mindreforbrug, fx som følge af et højere vikarforbrug eller en lavere belægning end forventet, og at de løbende justerer driften herefter. Til eksempel peger de på, at det kan vise sig nødvendigt at afskedige medarbejdere eller reducere deres arbejdstid i tilfælde af nogle måneders tomgang. Andre eksempler omfatter tiltag til at mindske vikarforbrug og sygefravær eller mere effektiv planlægning af medarbejdernes arbejdstid, herunder fx nedbringe overlap, mødetid og tid anvendt på dokumentation. I mere alvorlige tilfælde kan det vise sig nødvendigt at reducere antallet af pladser eller ligefrem afvikle tilbud. Til eksempel fortæller begge områdeledere om situationer, hvor man i samarbejde med beboere og pårørende har flyttet borgere fra et tilbud til et andet for at reducere udgifter til personale (tilbud blev nedlagt).

En mulig løsning kunne også være at arbejde med mere fleksible ansættelsesformer såsom timelønnet eller tidsbegrænset ansættelse. Ifølge nogle af interviewpersonerne var det i højere grad muligt tidligere at ansætte medarbejdere som timelønnede og dermed give mere fleksibilitet i planlægningen af arbejdstiden på botilbuddene. Interviewpersonerne peger dog på, at dette ikke længere er muligt at gøre i samme omfang, bl.a. da efterspørgslen efter personale er stor, og da medarbejdere i højere grad end tidligere ønsker fastansættelse i stedet for timelønnet ansættelse. Samtidig er behovet for timelønnede medarbejdere blevet mindre, da man i højere grad end tidligere arbejder for at visitere borgerne til et højere takstniveau i stedet for at gøre brug af særforanstaltninger. Det giver en mere forudsigelig og stabil arbejdstid med mindre behov for timelønnede ansættelser. En områdeleder fortæller dog, at man på ét af botilbuddene har benyttet sig af tidsbegrænset ansættelse.

Typisk er det den enkelte botilbudsleder, som opdager eventuelle budgetafvigelser og foreslår korrigerende tiltag; gerne under inddragelse af både områ-

deleder og medarbejderne i tilbuddet. De decentralt placerede økonomimedarbejdere bidrager dog i vid udstrækning til dette arbejde. Både i kraft af deres centrale rolle i budgetopfølgningen og deres faglige indsigt i og erfaring med botilbudsområdet.

Generelt er der tæt dialog og samarbejde om eventuelle økonomiske styringsudfordringer og løsninger mellem parterne på botilbudsområdet i Vordingborg Kommune. Ligesådan er der praksis for, at man i det enkelte center på tværs af botilbud i vidt omfang hjælper hinanden med at finde løsninger på eventuelle udfordringer, fx ved at dele eller flytte personale mellem tilbud. Det sker både som led i den daglige drift og i forbindelse med centermøderne.

9.3.3 Erfaringer

Både områdeledere og botilbudsledere giver generelt udtryk for, at økonomifunktionen – både centralt og decentralt – yder en god understøttelse af den økonomiske styring af området. Og at der er et godt samarbejde og en god kommunikation med økonomifunktionen, herunder især medarbejderne i de administrative enheder under områdelederne. Flere af driftslederne på botilbudsområdet peger ligefrem på, at disse administrative medarbejdere er nøglepersoner i den økonomiske styring – i kraft af både deres økonomifaglighed og deres erfaring med og viden om botilbudsdrift. Det betyder, at de på den ene side løbende følger op på budgettet og påpeger eventuelle budgetafvigelser og på den anden side har forståelse for ledernes opgaver og udfordringer og kan levere faglig sparring til dem. At de administrative medarbejdere har "styr på økonomien" betyder samtidig, at driftslederne kan fokusere mere på fagligheden og den faglige ledelse af medarbejderne.

De to medarbejdere i de administrative enheder under områdelederne er overordnet set enige i driftsledernes vurdering af, at økonomiunderstøttelsen af lederne fungerer godt. Desuden peger de på det hensigtsmæssige i, at ansvaret for botilbudsdriften i høj grad er lagt ud til de daglige ledere af botilbuddene. Ifølge medarbejderne giver det botilbudslederne et incitament til at overholde budgettet og et ejerskab til økonomien i det enkelte tilbud. Ligesom det er botilbudslederne, som har størst viden om situationen i tilbuddet, herunder belægning, målgruppe og personale, og som derfor har de bedste forudsætninger for at lave korrigerende handlinger i tilfælde af (udsigt til) budgetafvigelse.

Endelig peger både driftslederne og økonomikonsulenten i den fælles administration under fagchefen på, at den kvartalsvise opfølgning, hvor økonomien på botilbudsområdet opgøres på forskellige måder, og resultaterne efterfølgende sammenstilles, er en vigtig del af den økonomiske styring af området. Ifølge interviewpersonerne kvalitetssikrer denne praksis budgetopfølgningen i de enkelte centre og er med til skabe tryghed blandt driftslederne i forhold til den økonomiske situation.

Litteratur

Dalsgaard, C.T., Lemvigh, K. & Panduro, B. (2019). *Det specialiserede voksenområde: Inspiration til den økonomiske styring.* København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Dalsgaard, C.T., Lemvigh, K. & Kjærgaard, M. (2020). *Økonomisk styring af hjemmepleje og rehabiliteringsforløb. Inspiration til kommunerne*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Dalsgaard, C.T., Lemvigh, K. & Jensen, J.K. (2022a). *Kommunernes køb og salg af botilbud på voksenområdet, 2011-2020. En analyse af kommunale købsudgifter og salgsindtægter på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Dalsgaard, C.T., Lemvigh, K., Jensen, J.K. & Mortensen, S. (2022b). *Kapacitet og efterspørgsel på botilbudsområdet. En kortlægning af, hvordan kommunerne opfylder deres forsyningsforpligtelse for botilbud til voksne, 2022.* København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Dalsgaard, C.T., Kollin, M.S. & Beck, R.Ø. (2023). *Kommunale økonomifunktioners organisering og understøttelse af botilbudslederes økonomiske styring*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Dalsgaard, C.T. & Lemvigh, K. (2024). *Kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde, 2012-2022. En analyse af sammensætning og udvikling i kommunale udgifter til det specialiserede socialområde*. Aarhus: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Lemvigh, K. & Kollin, S.M. (2022). *Gennemsigtig økonomistyring: Eftersyn af ressourcetildelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune.* København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet (2023a). *Socialpolitisk redegørelse 2022*. København: Social-, Bolig- og Ældreministeriet.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet. (2023b). *Ekspertudvalget på socialområdet. Delrapport 1 – foreløbige anbefalinger til en bæredygtig faglig og økonomisk udvikling af socialområdet.* København: Social-, Bolig- og Ældreministeriet.

Bilag 1 Metode og datagrundlag

I dette bilag uddybes undersøgelsens metode og data. Først redegøres der for udvælgelse af deltagerkommuner, og derefter beskrives datagrundlaget.

Udvælgelse af deltagerkommuner

Deltagerkommunerne er udvalgt med det formål at kunne inspirere andre kommuner via eksempler på deres praksis. Derfor er der både taget hensyn til de centrale aktørers vurdering af understøttelsen og til at opnå en vis bredde i deltagerkommunernes øvrige karakteristika. Der er i udvælgelsen således to typer af udvælgelseskriterier:

- **Nåleøjekriterier**, dvs. kriterier, som kommunen *skal* opfylde for at kunne blive udvalgt som deltagerkommune
- **Variationskriterier**, dvs. kriterier, hvor der samlet set er en vis variation mellem de otte udvalgte deltagerkommuner.

Nåleøjekriterier

Der er tre kriterier, som kommunerne skulle opfylde for at kunne blive udvalgt som deltagerkommune, jf. Bilagsboks 1.1.

Bilagsboks 1.1 Tre nåleøjekriterier

1. **Både økonomifunktion og driftsledere vurderer, at den økonomiske understøttelse og samarbejdet er velfungerende**. Dette kriterium er målt ved, at både økonomifunktionen og de decentrale driftsledere på botilbudsområdet har angivet, at der er en velfungerende understøttelse af den økonomiske styring og et velfungerende samarbejde, jf. svarene på spørgeskemaerne til de to grupper i undersøgelsens første trin.
2. **Der er tilstrækkelig svarprocent blandt driftslederne**. Konkret er der udvalgt kommuner, hvor mindst halvdelen af samtlige driftsledere på botilbudsområdet har besvaret spørgeskemaet. Der er foretrukket kommuner, hvor mindst halvdelen af botilbudslederne *og* halvdelen af områdelederne har svaret.
3. **Der er tilstrækkelig volumen af relevante kommunale botilbud**. Konkret er der udvalgt kommuner, der driver mindst fire kommunale botilbud, jf. data fra Tilbudsportalen.

Variationskriterier

Ud over de tre nåleøjekriterier har vi udvalgt deltagerkommunerne, så de samlet set varierer på fire andre kriterier, som kan have en betydning for, hvordan man som kommune indretter sin styringspraksis og understøttelse. Variationskriterierne er beskrevet i Bilagsboks 1.2.

Bilagsboks 1.2 Variationskriterier

1. **Organisering af økonomifunktionen på handicap- og psykiatriområdet**. Der er udvalgt både kommuner med en overvejende centralt organiseret økonomifunktion og en overvejende decentralt organiseret økonomifunktion på handicap- og psykiatriområdet.
2. **Ledelsesstruktur på botilbudsområdet**. Der er udvalgt både kommuner med og uden områdeledelse, dvs. en eller flere ledere af botilbudsledere.
3. **Ressourcetildelingsmodeller på botilbudsområdet**. Der er udvalgt både kommuner med fuldt og delvist aktivitetsbaserede tildelingsmodeller på botilbudsområdet.
4. **Størrelse**. Der er udvalgt kommuner af forskellig størrelse (indbyggertal).
5. **Geografisk placering**. Der er udvalgt kommuner beliggende i forskellige regioner.

De otte deltagerkommuners værdier på variationskriterierne fremgår af Bilagstabel 1.1.

Bilagstabel 1.1 Deltagerkommunernes værdier på variationskriterierne

Kommune	Region	Indbyggertal (i alt)	Organisering af forvaltningens økonomifunktion*	Områdeledelse?	Ressourcetildelingsmodel
Assens	Syddanmark	40.767	Mellem	Nej	Delvis aktivitet
Frederikshavn	Nordjylland	58.459	Central	Ja	Fuld aktivitet
Gladsaxe	Hovedstaden	70.573	Decentral	Ja	Fuld / delvis aktivitet
Holstebro	Midtjylland	58.984	Central	Ja	Delvis aktivitet
Kolding	Syddanmark	94.807	Decentral	Ja	Fuld aktivitet
Mariagerfjord	Nordjylland	41.776	Central	Nej	Delvis aktivitet
Sorø	Sjælland	30.444	Decentral	Ja	Fuld aktivitet
Vordingborg	Sjælland	45.772	Central	Ja	Fuld aktivitet

Note: *Placering af medarbejdere med ansvar for administrative budgetopfølgninger og løbende ressourcestyring på handicap- og psykiatriområdet. Kategorisering er uddybet i Dalsgaard et al., 2023.

Kilde: Indbyggertal er pr. 1.10.2023 og er trukket fra Danmarks Statistik (FOLK1A). Oplysninger om kommunernes organisering af økonomifunktionen på handicap- og psykiatriområdet samt ledelsesstruktur og ressourcetildelingsmodel på botilbudsområdet stammer fra spørgeskemaer, besvaret primo 2023 (Dalsgaard et al., 2023). De efterfølgende casestudier kan have nuanceret billedet fra spørgeskemaet i forhold til, hvilken kategori der bedst beskriver hhv. organisering og ressourcetildelingsmodel, men tabellen viser den kategorisering, deltagerkommunerne blev udvalgt på baggrund af.

I Bilagstabel 1.2 ses de otte udvalgte kommuners værdier på en række øvrige baggrundsforhold af relevans for botilbudsområdet.

Bilagstabel 1.2 Baggrundsforhold for deltagerkommunerne

Kommune	Antal botilbud	Antal botilbudspladser	Antal botilbudspladser pr. 18-64-årig	Salgsindtægter 2022 (kr. pr. 18-64-årig)
Assens	9	181	7,9	1.611
Frederikshavn	9	248	7,7	826
Gladsaxe	11	190	4,5	2.371
Holstebro	16	293	8,7	2.059
Kolding*	14	281	5,1	1.052
Mariagerfjord	6	100	4,2	802
Sorø	6	148	8,6	6.929
Vordingborg	13	186	7,5	4.526

Note: * To botilbud har hver to midlertidige botilbudspladser og er primært leverandører på børne- og ungeområdet.

Kilde: Antal kommunalt drevne botilbud i kommunen er trukket fra Tilbudsportalen primo 2023. Kommunernes salgsindtægter (fra andre kommuner) er opgjort af VIVE. Opgørelsesmetoden er beskrevet i Dalsgaard et al., 2022a. Antal 18-64-årige er opgjort pr. 1. kvartal 2022.

Datagrundlag

Undersøgelsens datagrundlag består af relevant skriftligt materiale om understøttelse og økonomisk styring af driften på botilbudsområdet samt mindst tre semistrukturerede interviews i hver af de otte deltagerkommuner.

Skriftligt materiale

De otte deltagerkommuner sendte forud for interviewene relevant skriftligt materiale til VIVE. Det materiale, som deltagerkommunerne som udgangspunkt blev bedt om at sende til VIVE, fremgår af Bilagsboks 1.3. Materialet er gennemgået af VIVE forud for interviewene for at opnå en forforståelse af de enkelte kommuners praksis og dermed sikre det bedst mulige udbytte af interviewene.

Bilagsboks 1.3 Oversigt over skriftligt materiale fra deltagerkommuner

- Dokumenter, der beskriver ressourcetildelingsmodel(ler) for de relevante botilbud
- Nedskrevne økonomistyringsprincipper for det decentrale niveau, fx om overførselsadgang
- Organisationsdiagrammer for kommunens specialiserede voksenområde med fokus på ledelses- og tilbudsstrukturen på området for handicap og psykiatri
- Budgetter for de enkelte botilbud, 2022 og 2023
- Regneark med forudsætninger og beregninger som baggrund for budgettildeling, 2022 og 2023
- Regnskaber for de enkelte botilbud, 2022
- Administrative økonomi- og budgetopfølgninger samt regnskabsprognoser til opfølgning mellem botilbudsleder og økonomikonsulent og mellem botilbudsleder og områdeleder eller fagchef, 2023
- Udarbejdet styringsinformation i 2022 og 2023, fx nøgletal om økonomi, aktiviteter og evt. resultater (fx VUM-score eller lignende), som modtages eller kan tilgås af område- og botilbudsledere.

Interviews

I interviewene med de udvalgte deltagerkommuner var der fokus på interviewpersonernes beskrivelser af deres praksis, herunder at udfolde den med konkrete eksempler samt at indhente interviewpersonernes erfaringer med og vurderinger af den givne praksis.

Der er gennemført mindst tre virtuelle (gruppe-)interviews i hver af de otte kommuner. I en enkelt deltagerkommune er der gennemført fire gruppeinterviews i alt for at få dækket de relevante perspektiver. I Bilagstabel 1.3 ses en oversigt over interviews og interviewdeltagere for en deltagerkommune.

Bilagstabel 1.3 Interviewoversigt for en deltagerkommune

Perspektiv	Interviewdeltagere
Økonomifunktion	Økonomikonsulenter tilknyttet botilbudsområdet, placeret i fagforvaltning og/eller økonomiforvaltning
Driftsledere I	*I kommuner med områdeledelse:* 1-2 områdeledere. Eventuelt med deltagelse af økonomimedarbejder(e) tilknyttet driften *I kommuner uden områdeledelse*: 2 botilbudsledere
Driftsledere II	2-3 botilbudsledere

De konkrete informanter i interviewene er tilpasset og aftalt med den enkelte deltagerkommune på baggrund af kommunens organisering af området. I Bilagstabel 1.4 ses en oversigt over antallet af interviewpersoner i hver kategori i hver kommune.

Bilagstabel 1.4 Antal interviewpersoner fra hver kommune i hver kategori

Kommune	Økonomikonsulenter fra økonomi- og/eller fagforvaltning	Økonomimedarbejdere tilknyttet driften	Områdeledere	Botilbudsledere	I alt
Kolding	1	1	1	2	5
Gladsaxe	3	-	1	3	7
Frederikshavn	2	-	2	3	7
Holstebro	3	-	2	3	8
Vordingborg	2	2	2	4	10
Mariagerfjord	1	-	-	4	5
Assens	1	-	-	4	5
Sorø	2	-	2	3	7
I alt	15	3	10	26	54

Analyse og afrapportering

Der er skrevet et referat af hvert interview, som har fungeret som grundlag for at udarbejde rapportens kapitler med beskrivelser af, erfaringer med og konkrete eksempler på praksis. Herudover er det skriftlige materiale fra deltagerkommunerne anvendt som grundlag for rapporteringen.