

Gennemsigtig økonomistyring

Eftersyn af ressourcefordelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune



*Gennemsigtig økonomistyring
– Eftersyn af ressourcetildelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig
Kommune*

© VIVE og forfatterne, 2022

e-ISBN: 978-87-7582-101-3

Projekt: 302211

Finansiering: Lemvig Kommune

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.



Forord

Lemvig Kommune har bedt VIVE om at foretage et eftersyn af deres ressourcefordelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet. Formålet med undersøgelsen er at øge gennemsigtigheden i økonomistyringen ved at tydeliggøre, hvilke forudsætninger der ligger til grund for fordelingen af ressourcer.

VIVE vil gerne rette en stor tak til de fem inspirationskommuner, som har indvilliget i at levere viden, erfaringer og eksempler til opgavens løsning. Deres velvillige deltagelse har været en forudsætning for rapportens tilblivelse. VIVE vil endvidere gerne takke to reviewere for kommentarer til rapporten. VIVE er alene ansvarlig for undersøgelsens konklusioner.

Rapporten er udarbejdet af chefanalytiker Kasper Lemvig og senioranalytiker Marianne Schøler Kollin.

Ulrik Hvidman

Forsknings- og analysechef for VIVE Styring og Ledelse



Indholdsfortegnelse

Hovedresultater	5	
<hr/>		
1	Indledning	11
1.1	Baggrund og formål	11
1.2	Fremgangsmåde	11
1.3	Læsevejledning	12
<hr/>		
2	Ressourcetildelingsmodeller	13
2.1	Botilbud	17
2.2	Dagtilbud	30
2.3	Udekørende bostøtte	39
2.4	Bofællesskaber	47
2.5	Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)	50
<hr/>		
3	Modeller og beregninger	54
3.1	Timeprismodeller	54
<hr/>		
4	Styringsinformation	61
4.1	Styringsinformation til forskellige niveauer	61
4.2	Inspiration til styringsinformation om effekt for borgeren	75
<hr/>		
Litteratur	81	

Hovedresultater

VIVE har foretaget et eftersyn af Lemvig Kommunes ressourcetildelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet. Formålet er at give anbefalinger til at øge gennemsigtigheden i modellerne, så det er tydeligt, hvilke forudsætninger der ligger til grund for tildelingen af ressourcer. Tydelige budgetforudsætninger kan samtidig give relevant styringsinformation til ledere på alle niveauer i styringskæden.

Ressourcetildelingsmodel

Med ressourcetildelingsmodel menes i denne rapport en model, der tildeler budgetbeløb til decentrale enheder, fx tilbud eller distrikter, ud fra mere eller mindre objektive kriterier. Typisk er der mere end én ressourcetildelingsmodel på et område i en kommune.

I denne rapport præsenteres resultatet af dette arbejde. Fokus i dette afsnit om rapportens hovedresultater er på VIVEs afdækning og vurdering af ressourcetildelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune. Vi berører dog også VIVEs forslag til relevante styringsparametre på handicap- og psykiatriområdet.

Ressourcetildelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet

VIVEs eftersyn af ressourcetildelingsmodeller i Lemvig Kommune involverer flere områder inden for det samlede handicap- og psykiatriområde, og inden for hvert område skal der træffes beslutninger på flere niveauer:

- Niveau 1: Beslutning om det overordnede princip for tildeling af ressourcer (ramme- eller aktivitetsbaseret tildeling eller en kombination af de to).
- Niveau 2: Beslutning om modellens prisberegningsstruktur, dvs. principper for fastlæggelse eller beregning af timepris, takst eller størrelsen af budgetrammen.
- Niveau 3: Beslutning om forudsætninger for beregning af timepris, takst og budgetrammens størrelse.

Ud over disse tre niveauer skal der også træffes beslutning om modellens bredde, dvs. hvilke dele af handicap- og psykiatriområdet der skal være omfattet af ressourcetildelingsmodellen. Omfatter modellen fx kun botilbudsområdet eller også bofællesskaber og udekørende bostøtte? Beslutninger om

modellens bredde indgår som led i de beslutninger, der skal træffes på hvert af de tre niveauer (gennemgående element).

VIVEs vurdering af mulige praksisændringer tager afsæt i formålet med eftersynet af ressourcefordelingsmodellerne på handicap- og psykiatriområdet (gennemsigtig økonomistyring) og en række hensyn, som understøttes på forskellig vis af forskellige måder at tilrettelægge ressourcefordelingen på (jf. Boks 1 nedenfor).

Boks 1 Vurdering af mulige ændringer af ressourcefordeling – hensyn

- Præcision, dvs. tæt sammenhæng mellem behov, indsats og udgift
- Enkelhed, dvs. om ressourcefordelingsmodellen er let at forstå og bruge som følge af en ukompliceret udformning
- Udfører har fleksibilitet i tilrettelæggelsen af støtten
- Administrative omkostninger, som er forbundet med brugen af ressourcefordelingsmodellen, minimeres
- Fokus på, at borgeren bliver mere selvhjulpne, dvs. om modellen indeholder progressionsfremmende incitamenter.

I vurderingen har VIVE desuden i videst muligt omfang taget højde for den kontekst, mulige ændringer af ressourcefordelingsmodeller skal tænkes ind i, herunder organisering af og styringspraksis på andre områder på det samlede handicap- og psykiatriområde, karakteren af adgangen til tilbud og indsatser (visiteret/uvisiteret), størrelsen af tilbud (antal pladser) samt datakvalitet.

VIVEs vurderinger af mulige praksisændringer falder i to kategorier: anbefalinger og forslag. De forskellige typer af vurderinger afspejler graden af sikkerhed i vurderingen, hvor anbefalinger er mere sikre end forslag. Graden af sikkerhed afhænger af, i hvilken grad VIVEs viden samt kommunernes praksis generelt – og deres evt. overvejelser – peger i samme retning.

Af tabellen nedenfor fremgår VIVEs anbefalinger og forslag til ressourcefordelingsmodeller på de undersøgte områder inden for handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune.

Overblik over VIVEs vurderinger

		Niveau 1 – overordnet princip for tildeling af ressourcer	Niveau 2 – prisberegningsstruktur	Niveau 3 – forudsætninger
Botilbud	Labyrinten, Kærhuset, Østerbo Nord	Aktivitetsbaseret	Basistakst + ydelsespakketakster	Kun lønudgift til socialfaglige medarbejdere i timeprisen
	Ungekollegiet	Aktivitetsbaseret på variable udgifter + ramme til faste udgifter		Samme timeprismodel på tværs af tilbud (dog med kategori til kørsel i udekørende bostøtte)
Dagtilbud	Dagsværket, Claudis Have, Rom Skole	Aktivitetsbaseret	Basistakst + ydelsespakketakster	Tydelige forudsætninger om medarbejdernes forventede tidsforbrug på de forskellige opgaver og opfølgning på samme
	Støttecenter Vasen	Rammebaseret	Fastlægge og tydeliggøre forudsætninger om aktivitetsniveau og opfølgning herpå	
Udekørende bostøtte		Rammebaseret		
STU		Aktivitetsbaseret	Basistakst + ydelsespakketakster	Én timepris på tværs af ydelsespakker
Bofælleskab		Aktivitetsbaseret på variable udgifter + ramme til faste udgifter		

Niveau 1 – overordnet princip for tildeling af ressourcer

VIVE anbefaler fuld aktivitetsbaseret tildeling for de døgndækkede botilbud og foreslår, at denne ressourcetildelingsmodel også benyttes på størstedelen af dagtilbuddene samt STU.

Begrundelsen for fuld aktivitetsbaseret tildeling er, at det giver en høj grad af gennemsigtighed og sammenhæng mellem den leverede indsats og den udgift, der er knyttet til borgeren, hvilket Lemvig Kommune efterspørger. Desuden giver det udfører incitament til at sikre så høj belægning som muligt – eller at tilpasse driften ved lavere belægning end budgetteret. En mulig ulempe ved modellen er, at udfører ikke har en økonomisk tilskyndelse til at arbejde rehabiliterende, da et reduceret støttebehov hos borgeren kan medføre en nedjustering af taksten og dermed en reduktion i indtægterne. Desuden kan modellen medføre en vis administrativ byrde for kommunen generelt, da der løbende skal tages stilling til borgerens indplacering på taksttrappen. VIVE vurderer dog, at de styringsmæssige fordele ved fuld aktivitetsbaseret tildeling i Lemvig Kommunes situation overstiger ulemperne.

For de mindre tilbud – dvs. bofællesskaberne og Ungekollegiet – anbefaler VIVE ligeledes en aktivitetsbaseret tildeling, dog med en ramme til de faste

udgifter, eftersom de forholdsvis små tilbud er meget sårbare over for selv små udsving i aktiviteter.

For dagtilbuddet Støttecenter Vasen anbefales en fortsat rammebaseret tildeling. For et åbent/uvisiteret tilbud uden normerede pladser er det hensigtsmæssigt med en fast dimensionering af tilbuddet, så der altid er personale til stede.

For den udekørende bostøtte anbefales ligeledes rammebaseret tildeling, da rammemodellen giver økonomisk incitament til løbende at følge op på borgernes progression og afslutte de sager, hvor den ønskede progression er opnået, da det ellers vil blive vanskeligt at overholde den samlede ramme for området. At modellen understøtter løbende opfølgning på progression vejer tungere på bostøtte- end botilbudsområdet, da borgernes potentiale for progression er større her. Rammebaseret tildeling vil også være mindre administrativt tung end aktivitetsstyring, og netop på bostøtteområdet må der forventes hyppigere justeringer i aktivitetsniveauet end på botilbudsområdet, hvorfor det er væsentligt at gøre modellen mere fleksibel her.

Niveau 2 – prisberegningsstruktur

VIVE anbefaler, at prisberegningsstrukturen eller takststrukturen for tilbud med aktivitetsbaseret ressourcetildeling bygges op på grundlag af en basistakst og ydelsespakketakster. Basistaksten skal dække tilbuddets faste udgifter (fx udgifter til ledelse, administration, ejendomsdrift mv.), mens ydelsespakketaksten skal dække udgifter, som er direkte borgerrettede (fx udgifter til løn til fagpersonale). Dog anbefales det, at udgifter til nattevagt placeres i basistaksten.

VIVE anbefaler endvidere, at basistaksterne er individuelle for hvert tilbud (da de har individuelle udgifter til bygninger mv.), mens ydelsespakkestrukturen og taksterne er ens for alle tilbud (alle pakker behøver dog ikke blive udbudt i alle tilbud, da det vil afhænge af tilbuddets målgruppe og dens støttebehov). Ligesom det anbefales, at takststrukturens ydelsespakker er bundet op på og struktureret efter VUM (eller anden metode), sådan at borgere på baggrund af vurdering af støttebehov kan indplaceres i ydelsespakker. Uanset valg af prisberegningsstruktur er det desuden væsentligt, at Lemvig Kommune anvender samme prisstruktur ved afregning med andre kommuner som ved afregning med egen myndighed for at sikre klarhed og gennemsigtighed i økonomistyringen.

En mulig ulempe ved en differentieret takstmodel er, at den kan være ressourcetrækkende, da den i højere grad end gennemsnitstakster lægger op til løbende opfølgning med henblik på at vurdere, om det er hensigtsmæssigt at ju-

stere borgerens ydelsespakke. Til gengæld giver den differentierede takstmodel en tydeligere sammenhæng mellem indsats, pris og støttebehov, og den vil derfor give den gennemsigtighed i økonomistyringen, som Lemvig Kommune ønsker.

I forhold til de tilbud, hvor VIVE anbefaler en rammebaseret budgettildeling, anbefaler vi, at Lemvig Kommune fastlægger og tydeliggør forudsætningerne for budgettrammens størrelse samt løbende følger op på disse forudsætninger i en vurdering af, om der er en sammenhæng mellem rammens størrelse og det faktiske aktivitetsniveau. Det gælder således både for Støttecenter Vasen og for den udekørende bostøtte.

VIVE anbefaler, at Lemvig Kommune anvender individbaserede styringsforudsætninger (antal borgere og deres støttebehov) samt en forventet timepris til at disponere budgetrammen for den udekørende bostøtte. Formålet hermed er, at myndighed og udfører i fællesskab undervejs i budgetåret løbende kan følge op på budgettet og vurdere, om det leverede aktivitetsniveau svarer til det forventede. Det gælder uanset, hvilken ydelsesmodel kommunen vælger (timer, pakker eller forløb).

Niveau 3 – forudsætninger

VIVE anbefaler, at Lemvig Kommune på baggrund af interne drøftelser og evt. inddragelse af praksis i undersøgelsens inspirationskommuner opstiller tydelige forventninger til, hvilket tidsforbrug der forventes til henholdsvis sygefravær, borgertid, dokumentation, personalemøder osv. Dette for at tydeliggøre, hvilke forudsætninger der ligger til grund for timeprisberegningen. Lemvig Kommune kan i den forbindelse benytte de timeprismodeller, VIVE har udarbejdet. Det anbefales desuden, at myndighed og udfører i fællesskab løbende følger op på disse forudsætninger og sammen vurderer, hvorvidt der skal foretages justeringer. Endvidere anbefales det, at udgifter til timeprisen alene inkluderer lønudgifter til de faglige medarbejdere – med undtagelse af nattevagt. VIVE foreslår, at Lemvig Kommune anvender én timepris til alle ydelsespakker, dvs. at den sidste støttetime er lige så dyr som den første.

Styringsinformation

I tabellen nedenfor præsenteres forslag til styringsnøgletal, som Lemvig Kommune kan anvende som styringsgrundlag i forbindelse med budgetopfølgning og i den løbende ressourcestyring. Der er tale om styringsnøgletal, som ikke vil være lige relevante for henholdsvis forvaltningsniveauet og udførerledet. Alle parametre vil dog kunne give anledning til fælles drøftelser og refleksion på tværs af myndighed og udfører.

Det anbefales, at ledere i forvaltningen (fx socialchef og myndighedsleder) modtager styringsnøgletallene på et forholdsvis overordnet niveau, mens det anbefales, at ledere i udførerleddet (fx centerlederne) modtager styringsnøgletal på tilbuds niveau eller lavere.

VIVEs forslag til styringsnøgletal

Datatype	Styringsnøgletal
Økonomidata	<ul style="list-style-type: none"> • Timepriser (forventet og realiseret) • Udgifter til kørsel, fx for udekørende bostøtte (forventet og realiseret)
Aktivitetsdata	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i antal støttetimer til udekørende bostøtte (visiteret, planlagt og leveret) • Belægningsprocenter (forventet og realiseret), fx for bo- og dagtilbud • BTP (forventet og realiseret) • Opholdslængde samt ind- og udflytning, fx for § 107-tilbud • Til- og afgang af borgere (forventet og realiseret), fx for botilbudsmottagere og STU-elever
Løndata	<ul style="list-style-type: none"> • Lønudgifter fordelt på lønkategorier • Lønprognose
Fraværdata	<ul style="list-style-type: none"> • Sygefraværdsdage fordelt på kategorier • Sygefraværdsprocent (forventet og realiseret)
Personaledata	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i antal ansatte og fuldtidsstillinger fordelt på kategorier
Administrative data	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i antal klagesager • Niveau for og udvikling i antal borgerhenvendelser
Data om faglige resultater	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i borgernes progression (fx funktionsevne) på aggregeret niveau, fx for udekørende bostøtte og § 107-tilbud • Tilfredshedsmålinger, fx brugertilfredshed med ydelser, der leveres af den udekørende bostøtte eller på botilbuddene, eller med visitationsprocessen

Om undersøgelsen

Undersøgelsen bygger på desk research af skriftligt materiale og interviews med repræsentanter fra økonomiforvaltningen og ledere i psykiatri- og handicapforvaltningen i Lemvig Kommune. Derudover er der gennemført interviews og indsamlet skriftligt materiale fra fem udvalgte kommuner (inspirationskommuner).

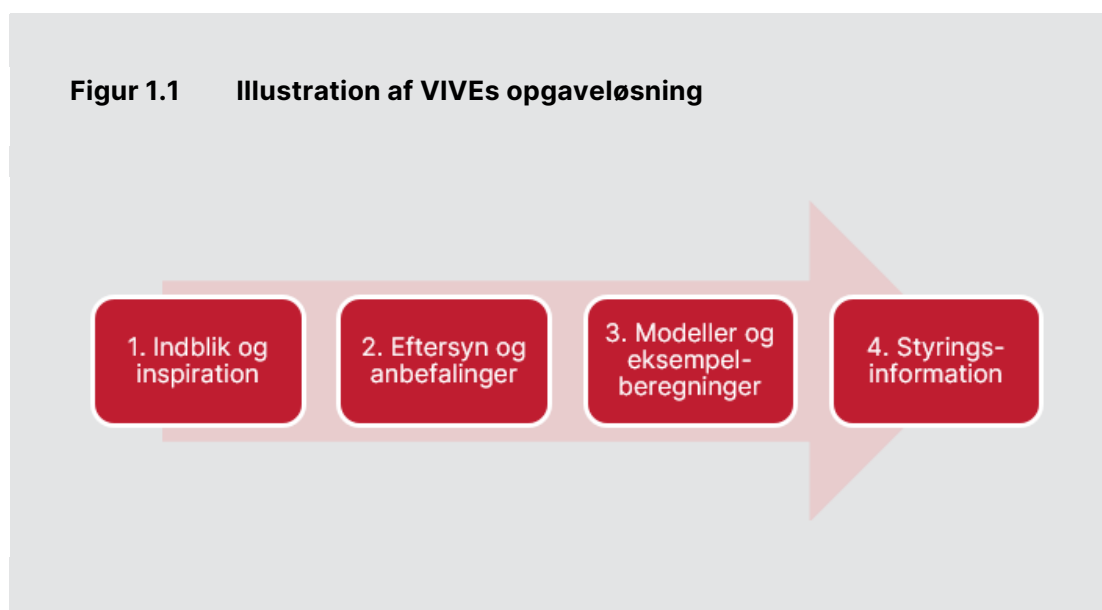
1 Indledning

1.1 Baggrund og formål

Lemvig Kommune ønsker gennemsigtighed i ressourcefordelingsmodellerne på handicap- og psykiatriområdet. Gennemsigtighed i modellerne skal sikre, at det er tydeligt, hvilke forudsætninger der ligger til grund for tildelingen af ressourcer, herunder beregningen af timepriser for støttetimer. Tydelige budgetforudsætninger skal samtidig sikre relevant styringsinformation til ledere på alle niveauer i styringskæden og danne grundlag for en løbende dialog herom på tværs af myndighed og udfører.

1.2 Fremgangsmåde

VIVEs opgaveløsning bestod af fire elementer, der er illustreret i Figur 1.1 og kort beskrevet nedenfor.



VIVE fik indledningsvist indblik i opbygningen af de hidtidige ressourcefordelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune og indsamlede viden, erfaringer og eksempler fra fem inspirationskommuner (element 1 i figuren). På den baggrund – og med afsæt i viden fra tidligere analyser af økonomisk styring på det specialiserede voksenområde (Dalsgaard et

al., 2019) og ældreområdet (Dalsgaard et al., 2020, 2021) – har VIVE udarbejde konkrete anbefalinger og forslag til, hvordan Lemvig Kommune med fordel kan overveje at ændre i de nuværende ressourcetildelingsmodeller (element 2 i figuren).

Med afsæt i element 1 og 2 har VIVE udarbejdet to modeller for beregning af timepriser – en for bo- og dagtilbud samt STU, og en for den udekørende bo-støtte – og foretaget konkrete eksempelberegninger af, hvor mange støttetimer en decentral enhed kan få ud af sit hidtidige grundbudget (element 3 i figuren).

I element 4 har VIVE givet konkrete forslag til, hvilke parametre det kan være relevant at følge på de forskellige ledelsesniveauer på handicap- og psykiatriområdet, samt givet eksempler på, hvordan andre kommuner har valgt at udarbejde dashboards for disse. VIVE har endvidere givet perspektiver på, hvordan Lemvig Kommune kan arbejde videre med også at have fokus på faglige resultater i deres styringsinformation.

Metode og datagrundlag for hvert element i opgaveløsningen er beskrevet særskilt i rapportens analysekapitler (kapitel 2, 3 og 4).

1.3 Læsevejledning



Kapitel 2 indeholder en afdækning af ressourcetildelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune og en række udvalgte inspirationskommuner samt VIVEs vurdering af mulige ændringer af ressourcetildelingsmodeller i Lemvig Kommune (element 1 og 2). Kapitel 3 beskriver designet af de to timeprisberegningsmodeller og resultatet af de fire eksempelberegninger (element 3). Kapitel 4 indeholder VIVEs forslag til relevante styringsnøgletal, eksempler på styringsinformation fra andre kommuner samt perspektiver på, hvordan styringsinformationen kan udvikles til også at informere ledelsen om opnåede faglige resultater (element 4).

2 Ressourcetildelingsmodeller

I dette kapitel præsenteres resultatet af VIVEs afdækning af ressourcetildelingsmodeller på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune og en række udvalgte inspirationskommuner samt VIVEs vurdering af mulige ændringer af ressourcetildelingsmodeller i Lemvig Kommune.

Boks 2.1 Data og metode

Afdækningen er baseret på:

- desk research af relevant skriftligt materiale (fx dokumenter og regneark) og interviews med repræsentanter fra økonomi- og fagforvaltning samt udvalgte ledere af de decentrale enheder i Lemvig Kommune
- interviews og relevant skriftligt materiale fra fem inspirationskommuner.

I Lemvig Kommune er der gennemført interview med økonomichefen og en økonomikonsulent tilknyttet området, fagchef og myndighedsleder m.fl. I inspirationskommunerne er der gennemført interview med økonomikonsulenter og -ledere tilknyttet området.

Inspirationskommunerne er valgt ud fra VIVEs kendskab til kommuner med en styringspraksis på handicap- og psykiatriområdet, som kan være til inspiration for opgaveløsningen og Lemvig Kommunes videre arbejde.

Med 'ressourcetildelingsmodel' menes i denne rapport en model, der tildeler budgetbeløb til decentrale enheder, fx tilbud eller distrikter, ud fra mere eller mindre objektive kriterier. Typisk er der mere end én ressourcetildelingsmodel på et område i en kommune.

Design af ressourcetildelingsmodel

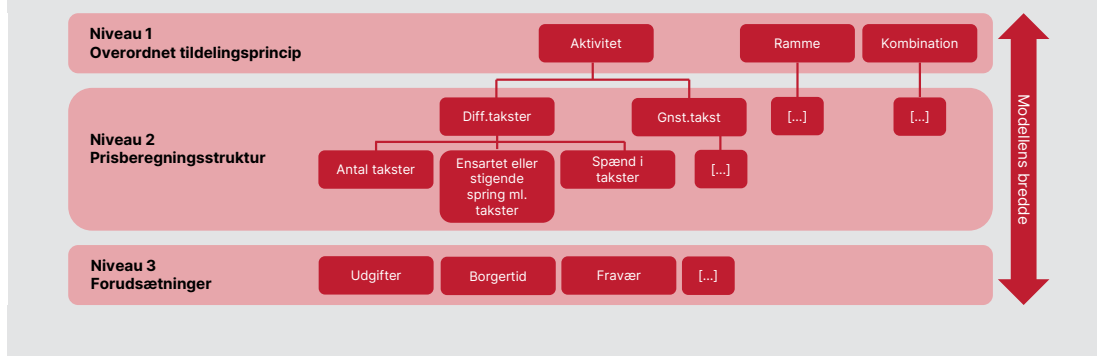
Der er flere lag eller niveauer i en ressourcetildelingsmodel. Det betyder, at der skal træffes beslutninger på følgende tre niveauer:

- Niveau 1: Beslutning om det overordnede princip for tildeling af ressourcer, dvs. om der skal ske en ramme- eller aktivitetsbaseret tildeling eller en kombination af de to.
- Niveau 2: Beslutning om modellens prisberegningsstruktur, dvs. principper for fastlæggelse eller beregning af timepris, takst eller størrelsen af budgetrammen. Ved aktivitetsbaseret ressourcefordeling og differentierede takster handler det fx om valg af antal trin i takststrukturen, princip for 'spring' i taksttrappen (lineær eller ikke-lineær) samt trinshøjde (omfanget af støtte på hvert trin). Øvrige beslutninger på niveau 2 handler bl.a. om valg af ydelsesmodel, dvs. måden, der visiteres ydelser (støttetimer, pakker eller forløb).
- Niveau 3: Beslutning om forudsætninger for beregning af timepris, takst og budgetrammens størrelse. I forhold til timeprisberegning handler det bl.a. om at tage stilling til, hvad udgangspunktet er for beregningen i forhold til gennemsnitsløn (fagpersonale), arbejdstid, fraværstid, fremmødetid, transport, dokumentation osv.

Ud over disse tre niveauer skal der også træffes beslutning om modellens bredde, dvs. hvilke dele af handicap- og psykiatriområdet der skal være omfattet af ressourcefordelingsmodellen. Omfatter modellen fx kun botilbudsområdet eller også bofællesskaber og udekørende bostøtte? Beslutninger om modellens bredde indgår som led i de beslutninger, der skal træffes på hvert af de tre niveauer (gennemgående element).

VIVE har i Figur 2.1 søgt at vise disse forskellige niveauer i en ressourcefordelingsmodel i form af et beslutningstræ. Beslutningstræet er et beslutningsstøtteværktøj, som viser, hvilke beslutninger der skal træffes på de forskellige niveauer, og deres mulige konsekvenser. Af hensyn til enkelhed i fremstillingen af beslutningstræet har vi ikke foldet det fuldt ud i figuren.

Figur 2.1 'Beslutningstræ' for design af ressourcefordelingsmodel



Vurdering af mulige ændringer af ressourcefordeling – hensyn

VIVEs vurdering af mulige praksisændringer tager afsæt i formålet med eftersynet af ressourcefordelingsmodellerne på handicap- og psykiatriområdet. Formålet er at opnå en højere grad af gennemsigtighed i modellerne, som sikrer tydelighed om, hvilke forudsætninger der ligger til grund for fordelingen af ressourcer på området. Blandt andet på den baggrund har VIVE opstillet en række hensyn, som forskellige måder at tilrettelægge ressourcefordelingen vurderes i relation til. Hensynene er:

- *Præcision*, dvs. tæt sammenhæng mellem behov, indsats og udgift
- *Enkelhed*, dvs. om ressourcefordelingsmodellen er let at forstå og bruge som følge af en ukompliceret udformning
- Udfører har *fleksibilitet* i tilrettelæggelsen af støtten
- *Administrative omkostninger*, som er forbundet med brugen af ressourcefordelingsmodellen, minimeres
- *Fokus på, at borgeren bliver mere selvhjulpne*, dvs. om modellen indeholder progressionsfremmende incitamenter.

I tilrettelæggelsen af en model for ressourcefordeling handler det om at finde en balance mellem disse forskellige hensyn – nogle af hensynene er mere eller mindre uforenelige – og forsøge at kompensere for mulige ulemper ved forskellige designvalg. Eksempelvis giver rammebaseret tildeling i udgangspunktet – afhængig af målgruppen – udfører et økonomisk incitament til at skabe progression hos den enkelte borger, så støtteindsatsen kan reduceres, eller sagerne kan afsluttes. Omvendt kan der være utilstrækkelig transparens og

sammenhæng mellem leveret indsats og udgift ved rammebaseret tildeling, da der ikke sker en intern afregning mellem myndighed og udfører. Hermed kan der være en uoverensstemmelse mellem budgettrammens størrelse og aktivitetsniveauet. Denne mulige ulempe ved rammestyling kan så imødekommes ved forskellige kompenserende tiltag, fx ved at foretage individbaserede registreringer og løbende sammenholde budgettrammen og omfanget af støtte.

Derudover er der forskel på relevansen af disse hensyn afhængig af, hvilket område og hvilken målgruppe på handicap- og psykiatriområdet det drejer sig om. Eksempelvis er hensynet om 'mindst indgribende indsats' og selvhjulpenhed i udgangspunktet mere relevant i relation til den udekørende bostøtte end botilbud, da borgerens potentiale for at kunne klare sig selv generelt er større for modtagere af bostøtte end botilbudsmottagere.

Endvidere kan der være forskel på, hvordan man anskuer eller vægter ovenstående hensyn afhængig af, om man ser det fra myndigheds eller udførers perspektiv. VIVE har i udgangspunktet vurderet mulige praksisændringer ud fra et fagchefsperspektiv (helhedsbetragtning på området).

I sin vurdering har VIVE desuden i videst muligt omfang taget højde for den kontekst, mulige ændringer af ressourcetildelingsmodeller skal tænkes ind i. En kontekst, som både er skabt af (kommune)interne og udefrakommende faktorer. Grundlaget for denne del af vurderingen er de interviews, der er gennemført med centrale videnspersoner i Lemvig Kommune, og det skriftlige materiale, Lemvig Kommune har fremsendt. Væsentligt i den sammenhæng er følgende:

- Organiseringen af og styringspraksis på andre områder. Eksempelvis kan det være hensigtsmæssigt at anvende samme ressourcetildelingsmodel på områder, som man ønsker at sammentænke organisatorisk, ledelsesmæssigt eller styringsmæssigt
- Karakteren af adgangen til tilbud og indsatser (visiteret, uvisiteret?). Eksempelvis kan det være hensigtsmæssigt med en rammebaseret tildeling og en fast dimensionering af personalet i tilbud, hvor aktivitetsniveauet varierer meget (fx åbent/uvisiteret tilbud)
- Størrelsen af tilbud (antal pladser). Eksempelvis vil relativt små tilbud ved en fuld aktivitetsbaseret ressourcetildeling være økonomisk sårbare over for mindre udsving i aktiviteterne.
- Datakvalitet. Eksempelvis kan det vise sig hensigtsmæssigt at foretage rammebaseret tildeling i en situation, hvor datagrundlaget ikke er tilstrækkeligt retvisende til aktivitetsbaseret tildeling.

To typer af vurderinger – anbefalinger og forslag

VIVEs vurderinger falder i to kategorier: anbefalinger og forslag. De forskellige typer af vurderinger afspejler graden af sikkerhed i vurderingen, hvor anbefalinger er mere sikre end forslag. Graden af sikkerhed afhænger af, i hvilken grad VIVEs viden samt kommunernes praksis generelt – og deres evt. overvejelser – peger i samme retning.

I resten af kapitel 2 vil VIVE for hvert delområde inden for handicap- og psykiatriområdet, opdelt på niveau 1-3:

1. *beskrive praksis* i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune i relation til ressourcefordelingsmodeller
2. *vurdere mulige ændringer* af ressourcefordelingsmodeller i Lemvig Kommune.

2.1 Botilbud

2.1.1 Niveau 1 – overordnet tildelingsprincip

Tabel 2.1 viser det overordnede princip for ressourcefordeling til botilbudsområdet i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Det ses, at tre inspirationskommuner (Kommune 2, 3 og 4) har aktivitetsbaseret tildeling, mens to kommuner (Kommune 1 og 5) overvejende har aktivitetsbaseret tildeling. Modellen i Kommune 1 og 5 indebærer, at der er et rammebudget til dækning af botilbuddenes faste udgifter (husleje, ledelse, administration mv.), mens der er aktivitetsstyring af de variable elementer.

Tabel 2.1 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 1 – overordnet tildelingsprincip) – botilbud

Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4	Kommune 5	Lemvig
Rammebaseret tildeling vedr. faste udgifter Aktivitetsbaseret tildeling vedr. variable udgifter	Aktivitetsbaseret tildeling	Aktivitetsbaseret tildeling	Aktivitetsbaseret tildeling	Rammebaseret tildeling vedr. faste udgifter Aktivitetsbaseret tildeling vedr. variable udgifter	Aktivitets- og rammebaseret tildeling

Lemvig Kommune har en blanding af aktivitets- og rammebaseret tildeling (jf. også Tabel 2.2). For de døgndækkede botilbud (Labyrinten, Kærhuset og Østerbo Nord) er der aktivitetsbaseret tildeling med 50 % takstregulering ved afvigelse fra forudsat belægning. For Ungekollegiet er der en rammebaseret tildeling.

Tabel 2.2 Praksis i Lemvig Kommune (niveau 1 – overordnet tildelingsprincip) – botilbud

	Labyrinten	Kærhuset	Østerbo Nord	Ungekollegiet
Lovgrundlag og antal pladser	§ 108: 32 pladser	§ 108: 11 pladser § 85/ABL § 105: 10 pladser § 107: 5 pladser	§ 85/ABL § 105: 9 pladser	§ 107: 6 pladser
Nuværende model	Aktivitetsbaseret tildeling (dog 50 % takstregulering ved afvigelse fra forudsat belægning)			Rammebaseret (6 pladser)

VIVEs vurdering



På baggrund af afdækningen af praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune og med afsæt i de hensyn, som er opstillet i indledningen til kapitlet, er det VIVEs **anbefaling**, at:

- Lemvig Kommune tilrettelægger ressourcetildelingen for *de døgndækkede botilbud* (Labyrinten, Kærhuset og Østerbo Nord) ud fra en aktivitetsbaseret tildeling, der dækker både faste og variable udgifter.

Det er VIVEs vurdering, at fuld aktivitetsbaseret tildeling er med til at styrke kommunens økonomistyring samlet set, da udfører med denne model har incitament til at sikre en så høj belægning som muligt – eller tilpasse driften ved lavere belægning end budgetteret – og da der sker intern afregning mellem myndighed og udfører. Aktivitetsafregningen sætter et dataspor i kommunens systemer og skaber dermed en høj grad af transparens og sammenhæng mellem den leverede indsats og den udgift, der er knyttet til borgeren.

En mulig ulempe ved modellen er, at udfører ikke har en økonomisk tilskyndelse til at arbejde rehabiliterende og følge op på udviklingen i borgerens behov, da det kan medføre en nedjustering af taksten og dermed en reduktion i indtægterne. Desuden kan modellen medføre en vis administrativ byrde for kommunen generelt, da der løbende skal tages stilling til borgerens indplacering på takstrappen. VIVE vurderer dog, at de styringsmæssige fordele ved

aktivitetsbaseret tildeling generelt overstiger de administrative omkostninger, som er forbundet med en sådan model.

Lemvig Kommune kunne også overveje en kombinationsmodel, dvs. en kombination af rammebaseret tildeling i forhold til de faste udgifter og aktivitetsbaseret tildeling i forhold til variable udgifter, jf. fx modellen i Kommune 1 (og Ungekollegiet nedenfor) – for alle eller nogle af botilbuddene. Med denne model dækkes botilbuddenes faste udgifter fra centralt hold, såfremt der er ledige pladser, mens der er aktivitetsstyring af de variable udgifter. Med denne model svækkes udførers incitament dog til at optimere belægningen for botilbuddet, ligesom gennemsigtigheden og enkelheden af modellen reduceres.

Det er endvidere VIVEs **anbefaling**, at:

- Lemvig Kommune tilrettelægger ressourcetildelingen for Ungekollegiet ud fra en kombination af rammebaseret tildeling i forhold til faste udgifter og aktivitetsbaseret tildeling i forhold til variable udgifter.

Til grund for denne vurdering ligger, at Ungekollegiet er relativt lille (seks pladser), og ved en fuldt aktivitetsbaseret tildeling vil tilbuddet være økonomisk sårbart over for absolut set mindre udsving i aktiviteterne. Det skal bemærkes, at selvom tilbuddet med denne model er sikret ressourcer til de faste udgifter, vil tilbuddet stadig være relativt udsat i tilfælde af manglende belægning. Hvis der opstår en situation, hvor tilbuddets belægning er kritisk lav, vil Lemvig Kommune derfor være nødsaget til at overveje, om tilbuddet også skal tildeles ressourcer til en del af de variable udgifter. Lemvig Kommune bør i så fald overveje, hvor mange ressourcer kommunen er villig til at afsætte for at sikre opretholdelsen af tilbuddet i en sådan situation.

2.1.2 Niveau 2 – prisberegningsstruktur

Tabel 2.3 viser prisberegningsstrukturen for botilbuddene i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Det ses, at i 4 ud af 5 inspirationskommuner er strukturen bygget op af to grundelementer: 1) en basistakst og 2) en række ydelsespakketakster. I Kommune 4 anvendes gennemsnitstakster. Kommune 4 fortæller, at der er en omlægning på vej, som indebærer en takststruktur med basistakst og ydelsespakketakster. Selvom størstedelen af inspirationskommunerne deler dette fællestræk ved deres prisberegningsstruktur – altså basis- og ydelsespakketakster – er der også en del variation i udformningen af takststrukturen i kommunerne, herunder fx antallet af ydelsespakker (jf. kolonne 2).

Ud over de fem inspirationskommuner har VIVE afdækket praksis i yderligere to kommuner (Kommune 6 og 7 i kursiv). Som det fremgår af Tabel 2.3, består prisberegningsstrukturen i disse kommuner også af en basistakst og ydelses-pakketakster.¹

Med 'spring', jf. kolonne 5 i Tabel 2.3, menes, om der er en lineær eller ikke-lineær udvikling i trinene, dvs. om trinene er regelmæssige eller uregelmæssige.

Tabel 2.3 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 2 – prisberegningsstruktur) – botilbud

Kommune	Taksttype	Første trin	Sidste trin	Spring	Områder	Bemærkning
Kommune 1	Basistakst + 10 trin	0-45 min. pr. uge	25+ timer pr. uge	Ikke-lineær (45 min. til 5 timer pr. uge)	Botilbud, bostøtte, bofællesskab	Der afregnes med andre timetal, hvis indsatsen er gruppebaseret
Kommune 2	Basistakst + 12 trin	2 timer pr. døgn	13 timer pr. døgn	Lineær (1 time pr. døgn)	Botilbud	Anvendt siden 2017
Kommune 3	Basistakst + 13 trin	23 min. pr. døgn	389+ min. pr. døgn	Ikke-lineær (16-42 min. pr. døgn)	Botilbud, bofællesskab	Anvendt siden 2014
Kommune 4	Gennemsnitstakster	-	-	-	Botilbud	Omlægning på vej
Kommune 5	Basistakst + 10 trin	10-16 timer pr. uge	71+ timer pr. uge	Lineær (6 timer pr. uge)	Botilbud	Anvendt siden 2020
<i>Kommune 6</i>	<i>Basistakst + 27 trin (de første 3 trin er opdelt i mindre trin)</i>	<i>5,3-7,9 timer pr. uge</i>	<i>286,1-291,9 timer pr. uge</i>	<i>Ikke-lineær (3,4-23,9 timer pr. uge)</i>	<i>Botilbud</i>	<i>Anvendt siden 2018/2019</i>
<i>Kommune 7</i>	<i>Basistakst + 9 trin</i>	<i>7-10 timer pr. uge</i>	<i>83+ timer pr. uge</i>	<i>Ikke-lineær (3-20 timer pr. uge)</i>	<i>Botilbud</i>	<i>Anvendt siden 2018</i>
Lemvig	Gennemsnitstakster	-	-	-	Botilbud	-

I Lemvig Kommune er der beregnet en gennemsnitstakst for hvert tilbud med undtagelse af Labyrinten, hvor der er to takster. I tilfælde af, at borgerens

¹ Kommune 6 sælger mange botilbudspladser til mange forskellige målgrupper, hvorfor takststrukturen er meget differentieret.

støttebehov ikke kan imødekommes af basisydelsen på det enkelte tilbud, kan der bevilliges individuelt aftalte tillægsydelser med tilhørende tillægstakster.

VIVEs vurdering



For de døgndækkede botilbud (Labyrinten, Kærhuset og Østerbo Nord) er det VIVEs **anbefaling**, at:

- prisberegningsstrukturen bygges op på grundlag af en basistakst og ydelsepakketakster. Basistaksten skal dække tilbuddets faste udgifter, dvs. ikke-direkte borgerrettede udgifter (fx udgifter til administration, ejendomsdrift mv.), mens ydelsepakketaksten skal dække udgifter, som er direkte borgerrettede (fx udgifter til løn til fagpersonale). Dog anbefales det, at udgifter til nattevagt placeres i basistaksten.
- basistaksterne er forskellige for hvert tilbud (dog ens for alle pladser i samme tilbud), men at der er samme ydelsepakketakster. Alle ydelsepakker behøver dog ikke at blive udbudt i alle tilbud (afhænger af målgrupper i tilbuddet og spændet i støttebehov).
- takststrukturen er bundet op på en vurdering af borgerens støttebehov (fx ud fra VUM/VUM 2 (Socialstyrelsen, 2021))
- der anvendes samme prisberegningsstruktur ved afregning til andre kommuner som ved afregning med egen myndighed (basistakst og ydelsepakketakster).

Der er flere begrundelser for VIVEs vurdering. For det første muliggør en takststruktur med en basistakst og ydelsepakketakster gennemsigtighed i sammenhængen mellem det tilbud, man som myndighed eller køberkommune bestiller, og den pris, man betaler. En forudsætning for fuld gennemsigtighed er, at der foreligger konkrete ydelsesbeskrivelser, som er knyttet til støttebehov og tager udgangspunkt i en vurdering af borgerens funktionsevne (fx ud fra VUM/VUM 2.0). For det andet kan der med en differentieret takstmodel skabes individuelle priser, der i højere grad end gennemsnitstakster afspejler de varierende støttebehov og indsatser for den enkelte borger. For det tredje kan anvendelsen af differentierede takster medvirke til at nedbringe brugen af tillægstakster. Endelig vil anvendelse af samme prisberegningsstruktur, uagtet om der afregnes med andre kommuner eller egen myndighed, sikre klarhed og gennemsigtighed i økonomistyringen.

Hertil kommer, at en opdeling af taksten i basis- og ydelsespakketakster forventes at være i tråd med den kommende ændring af takstbekendtgørelsen, som muligvis træder i kraft i 2023.²

En mulig ulempe ved en differentieret takstmodel er, at den kan være ressourcetrækkende, da den i højere grad end gennemsnitstakster lægger op til løbende opfølgning med henblik på at vurdere, om det er hensigtsmæssigt at justere borgerens ydelsespakke.

Endvidere **foreslår** VIVE, at:

- Lemvig Kommune i sin etablering af en takststruktur med basistakst og ydelsespakketakster overvejer at tage udgangspunkt i en kortlægning af, hvilket støttebehov de nuværende borgere i botilbuddene har, og vurdere omfanget af støttetimer tilknyttet hver borger. En sådan kortlægning vil vise niveauet for minimum og maksimum antal støttetimer med den nuværende beboersammensætning, og det vil give en indikation af, om borgernes behov for støtte fordeler sig på en jævnt stigende kurve, hvilket ville tale for en lineær trappe, eller om det vil give mening med en ikke-lineær trappe, hvor der er større spring mellem de sidste trin end de første trin.
- Lemvig Kommune finder en balance i forhold til antal trin i takststrukturen, hvor trinene på den ene side er brede nok til, at borgere ikke skal revideres og omplaceres ved blot den mindste ændring i støttebehov (fleksibilitet), men hvor de omvendt ikke er så brede, at der aldrig sker revisitationer, og man ikke får tilstrækkelig tæt sammenhæng mellem ydelsen og taksten for den enkelte borger (mangel på præcision).

2.1.3 Niveau 3 – forudsætninger

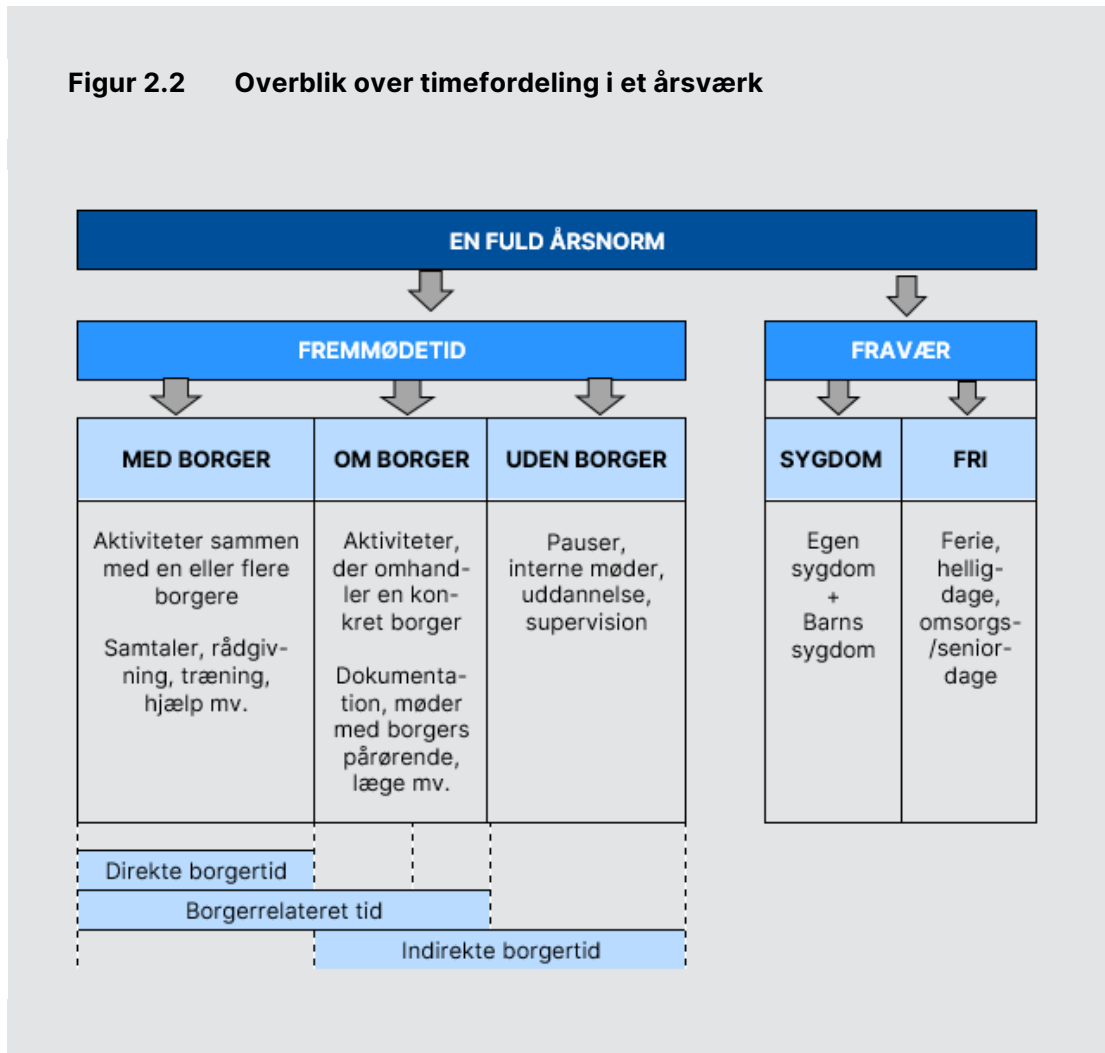
Niveau 3 i modellen omhandler beregningen af timepriser til de støttetimer, der er en del af ydelsespakken i en takstmodel. Til at beregne prisen på en støttetime, har vi brug for at vide, hvor mange støttetimer en socialfaglig medarbejder kan levere og udgiften hertil. Vi starter med at se på timefordelingen for en socialfaglig medarbejder.

² Den nye takstbekendtgørelse, som er undervejs, forventes at indeholde et krav om en opdeling i basis- og servicetakst. Formålet er at skabe større gennemsigtighed og sammenlignelighed i taksterne på tværs af tilbud.

Timefordeling

Det er lidt forskelligt fra kommune til kommune, hvilke begreber der bruges, når man skal opgøre en timepris for en støttetime til en borger, hvilket er for- søgt illustreret i nedenstående Figur 2.2.

Figur 2.2 Overblik over timefordeling i et årsværk



Nogle kommuner opererer med begrebet 'direkte borgertid', også ofte kaldet ATA (Ansigt-Til-Ansigt)-tid, og det er ofte en 'direkte borgertime', der beregnes en timepris på, når man sælger en støttetime til andre kommuner. Nogle kommuner vælger dog at beregne en timepris på en 'fremmødetime' for en medarbejder, som både består af direkte borgertid og såkaldt 'indirekte borgertid', som er alt medarbejdertid på nær fravær³. Endelig er der nogle kommuner, der anvender begrebet borgerrelateret tid, som er en delmængde af den 'indirekte borgertid' og er afgrænset ved at være aktiviteter, der omhand-

³ En af kommunerne anvender dog begrebet indirekte borgertid inklusive fravær, dvs. som hele årsnormen fratrukket direkte borgertid.

ler en konkret borger, som fx dokumentation tilknyttet denne borger eller møder med borgerens pårørende eller borgerens læge. Definitionen af 'borgerrelateret tid' er dog ikke altid helt entydig. I det følgende afsnit vil vi benytte begreberne 'direkte borgertid' og 'indirekte borgertid' i den forståelse af begreberne, som er illustreret i figuren ovenfor.

I Tabel 2.4 ses fordelingen af timer for en årsnorm for et gennemsnitsårsværk for fire inspirationskommuner⁴ samt Lemvig Kommune. En af inspirationskommunerne arbejder med én timepris for såkaldte 'basistimer' (dvs. de timer, der som udgangspunkt er indeholdt i ydelsespakkerne) og én timepris for 'ekstratimer', da det forudsættes, at en større del af arbejdstiden går til direkte borgertid i ekstratimer end i basistimer. Der findes også eksempler på kommuner, der arbejder med tre forskellige timepriser, hvor der anvendes én timepris til de første tre ydelsespakker, en anden timepris til de næste 12 pakker og en tredje timepris til pakker derover.⁵ Igen ud fra en forudsætning om, at en større del af arbejdstiden anvendes direkte med borgeren, når det er en borger, der har et stort støttebehov, da fx omfanget af dokumentation ikke stiger 1:1 med omfanget af støttebehov.

For Lemvig Kommune er vist både den tidsanvendelse, der hidtil er anvendt som forudsætning for timeprisberegningen, samt den tidsanvendelse Lemvig Kommune forventer at tage afsæt i til den nye timeprisberegning, og som Lemvig Kommune har bedt VIVE arbejde ud fra.

⁴ Den femte inspirationskommune har ikke haft mulighed for at sende os data for detaljerne bag deres timeprisberegning, hvorfor den ikke indgår.

⁵ Se Skanderborg Kommunes takststruktur på hjemmesiden: [For kommuner \(købere af pladser\) \(skanderborg.dk\)](http://www.skanderborg.dk)

Tabel 2.4 Praksis for fordeling af timer i et årsværk for inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 3 – forudsætninger) – botilbud

Kommune	Årsnormsfordeling af timer				
	Fravær		Fremmødetid		
	Ferie-, fri- og helligdage (evt. omsorgs- og seniordage)	Egen og børns sygdom	Indirekte borgertid	Direkte borgertid	I alt
Kommune 1	14 %*	4 %	18 %	65 %	100 %
Kommune 2	15 %	5 %	19 %	60 %	100 %
Kommune 3 – basis	15 %	6 %**	17 %	62 %	100 %
Kommune 3 – ekstratimer	15 %	6 %**	5 %	74 %	100 %
Kommune 4	16 %	5 %	10 %	69 %	100 %
Kommune 6 – pakke 2-4	15 %	5 %	18 %	62 %	100 %
Kommune 6 – pakke 5-16	15 %	5 %	16 %	64 %	100 %
Kommune 6 – pakke 17+	15 %	5 %	12 %	68 %	100 %
Lemvig – hidtidig model	17 %	6 %***	19 %	58 %	100 %
Lemvig – ny model****	17%	5%	27%	51%	100 %

Anm.: VIVE har fået tilsendt beregninger fra inspirationskommunerne samt det hidtidige grundlag for timeprisberegning fra Lemvig Kommune og omregnet til en sammenlignelig opgørelse. *Kommune 1 indregner ikke sjette ferieuge fuldt ud (da den i nogle tilfælde bliver udbetalt i stedet). **Kommune 3 har indregnet omsorgsdage heri. ***I modsætning til de andre kommuner indregner Lemvig Kommune også kursus som fravær i deres hidtidige model. I den nye model indgår kursus under 'medarbejdertid', som det er tilfældet for de øvrige kommuner. I nogle kommuner indregnes pauser under fravær, mens det i andre kommuner indregnes under 'medarbejdertid'. I tabellen er tallene for alle kommuner omregnet, sådan at pauser er lagt ind under 'medarbejdertid'. ****Lemvig Kommune har ønsket en 35/65 fordeling ml. indirekte og direkte borgertid i forhold til medarbejdernes fremmøde – når vi opgør det som procentdele af årsnormen og fastholder samme fraværsniveau, bliver det til henholdsvis 27 % og 51 % indirekte og direkte borgertid.

Som det fremgår af tabellen udgør fravær som følge af ferie-, fri- og helligdage 14-16 % for inspirationskommunerne. Når der er forskel, skyldes det, at nogle indregner senior- og omsorgsdage, mens andre ikke gør (og Kommune 3 indregner omsorgsdage under barns sygdom). For Kommune 1 gælder desuden, at den 6. ferieuge ikke indregnes fuldt ud, hvilket betyder, at udbetalingen heraf derfor skal indregnes i den lønsum, der anvendes i timeprisberegningen. I Lemvig Kommunes hidtidige timeprisberegningsmodel har kursus været indregnet som fravær, hvilket ikke gælder for nogle af de øvrige kommuner.

Tabel 2.4 ovenfor viste fordelingen af en årsnorm på fravær og fremmøde. Hvis vi alene ser på, hvordan fremmødetiden fordeler sig, ser den ud, som det fremgår af Tabel 2.5 nedenfor:

Tabel 2.5 Fordeling af timer for medarbejdernes fremmødetid

Kommune	Fremmødetid		
	Indirekte borgertid	Direkte borgertid	I alt
Kommune 1	21 %	79 %	100 %
Kommune 2	24 %	76 %	100 %
Kommune 3 – basis	22 %	78 %	100%
Kommune 3 – ekstratimer	6 %	94 %	100%
Kommune 4	13 %	87 %	100%
Kommune 6 – pakke 2-4	23 %	78 %	100%
Kommune 6 – pakke 5-16	20 %	80 %	100%
Kommune 6 – pakke 17+	15 %	85 %	100%
Lemvig – gammel model	24 %	76 %	100%
Lemvig – ny model	35 %	65 %	100%

Anm.: VIVE har fået tilsendt beregninger fra inspirationskommunerne samt det hidtidige grundlag for timeprisberegning fra Lemvig Kommune og omregnet til en sammenlignelig opgørelse.

Af Tabel 2.5 fremgår det, at de forudsætninger for tidsanvendelse, som Lemvig Kommune hidtil har benyttet til timeprisberegninger, giver en fordeling af fremmødetiden, som ligger helt på niveau med Kommune 2 og relativt tæt på Kommune 1 og 3 og 6, hvor de to sidstnævnte dog også arbejder med en lavere andel indirekte tid, når det gælder ekstratimer/højere ydelsespakker med flere støttetimer. Kommune 4 ligger relativt langt fra de andre med en lav andel af fremmødetiden til indirekte tid. I de forudsætninger for tidsanvendelse, som Lemvig Kommune forventer at tage afsæt i til den nye model for timeprisberegning, vil Lemvig Kommune komme til at have en relativt høj andel af fremmødetiden til indirekte tid, set i forhold til samtlige inspirationskommuner.

Lemvig Kommune har ønsket et indblik i, hvordan tidsanvendelsen i kategorien 'indirekte tid' er fordelt i inspirationskommunerne. For de kommuner, der har leveret materiale til VIVE om fordelingen af timer og forudsætningen bag, fremgår det af Tabel 2.6 nedenfor. Bemærk, at fordelingen tager udgangspunkt i fordelingen af timer i en årsnorm, hvorfor opgaverne summerer til den andel 'indirekte tid', der fremgår af tabel 2.4.

Tabel 2.6 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune – indirekte tid (niveau 3 – forudsætninger) – botilbud

Kommune	Indirekte borgertid	Transport	Dokumentation	Møder	Forberedelse, planlægning, sparring mv.	Uddannelse/temadage/supervision	Pauser	Tillids- og sikkerhedsarbejde
Kommune 1	18 %	0,3 % 4 timer/uge	0 % (måske indregnet i forberedelse mv.)	3,7 % (2 timers møder for 35 uger + 1,5 time pr. år til MUS)	4,9 %	2,7 %, heraf: 1,2 %: 3 uddannelsesdage/år, 1,6 %: pædagogiske dage, 0,3 %: supervision 1,5-2 timer pr. måned	5,7 %	
Kommune 2	19 %	0 %	4,2 % (2 timer pr. uge)	5,4 % (interne møder 1,5 time pr. uge + pårørende-/lægemøder: 1 time pr. uge)	3,2 % faglig sparring 1,5 timer/uge	1,5 % (30 timer årligt)	5,3 %	
Kommune 3 – basistimer	17 %	0 %	9,4 % 4,5 time/uge i 40 uger til interne + eksterne møder, planlægning, koordinering, dokumentation, supervision			1,9 % (uddannelse, supervision er lagt i anden kategori)	5,0 %	0,5 % 10 timer/år
Kommune 3 – ekstratimer	5 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	5,0 %	
Kommune 4	10 %		2,2 % * 1 time/uge i 41 uger)	2,2 %* (interne møder)	-	0,8 % (2 dage årligt)	5,1 %	
Lemvig – hidtidig model	19 %	0 %	Indgår i de 19 %	Indgår i de 19 %	Indgår i de 19 %	Medregnet under fravær	Indgår i de 19 %	
Lemvig – ny model (VIVEs bud på fordeling af indirekte tid)	27 %	0 %	6,4 % (3 timer pr. fremmødeuge)	8,6 %, heraf: 4,2 % til interne møder (2 timer pr. fremmødeuge + 2 timer pr. år til MUS) 4,2 % til møder med pårørende, læge mv. (2 timer pr. fremmødeuge)	3,6 % (1,7 timer pr. fremmødeuge)	3,0 % (5 dage om året til uddannelse + 2 timer pr. måned til supervision)	5,3 % (30 min. pr. fremmødedag)	0,5 % 10 timer/år

Anm.: *Kommunen påtænker at øge tiden til dokumentation i en snarlig opdatering. Tabellen er blevet til på baggrund af tilsendt materiale fra inspirationskommunerne, hvor VIVE har omregnet dele heraf for at gøre kategorierne og opgørelsen mere sammenlignelig.

Generelt er der stor forskel kommunerne imellem i forhold til både detaljeringsgraden i de forudsætninger, der er lagt til grund, herunder i opdelingen af opgaver i kategorier, og også i omfanget af timer, der er afsat til forskellige opgaver. Generelt er billedet dog, at der på botilbudsområdet ikke er afsat tid til transport (eller kun meget begrænset tid). For de kommuner, der har dokumentation som en særskilt kategori, er der afsat 1-2 timer til denne opgave. Kommunen, der har 1 time afsat, forventer dog snart at opjustere tiden hertil. Uddannelse og supervision fylder mellem 0,77 % og 2,71 %, svarende til et spænd fra knap 15 timer om året til godt 52 timer årligt.

Tid til pauser fylder godt 5 % – variationen skyldes, at nogle kommuner regner med 29 minutter og andre med 30 minutter, samt at nogle lægger pause ind på alle arbejdsdage, når ferie er fratrukket, mens andre kun lægger pause ind på arbejdsdage, hvor også fravær som følge af sygdom er trukket fra.

Det gælder for alle inspirationskommunerne, at de har valgt at anvende de samme forudsætninger for tidsanvendelse på tværs af alle deres botilbud, uagtet at der i praksis godt kan være lidt forskel på omfanget af såvel fravær som tid, der anvendes til forskellige opgaver. Valget begrundes med et hensyn til at sikre en enkel model og undgå unødigt stor administrativ kompleksitet og arbejdsbyrde ved at anvende forskellige forudsætninger på tværs af botilbudene.

Udgiften til en støttetime til borgeren

En timeprisberegning tager afsæt i, hvor mange timer medarbejderne kan levere samt udgifterne til de timer. Vi har ovenfor set på, hvor mange timer medarbejderne kan levere. Når det gælder udgifterne til støttetimer, er det lidt forskelligt, hvilke udgifter inspirationskommunerne inkluderer. Forskelle og ligheder opsummeres i Tabel 2.7 nedenfor.

Tabel 2.7 Overblik over udgifter inkluderet i en støttetime på botilbudsområdet

Fælles for alle inspirationskommuner	Varierer på tværs af inspirationskommuner
<p>Udgifter, der inkluderes i udgiften til en støttetime:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lønudgift til fagpersonale <p>Udgiften til en støttetime inkluderer <u>ikke</u> udgifter til:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ledelse • Administration • Tilsyn 	<p>Det varierer på tværs af inspirationskommuner, om følgende udgifter medregnes i prisen på en støttetime eller ej:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompetenceudvikling • Kørsel • It-udgifter specifikt til medarbejderne (mobil, pc – ikke fælles-it, fx licenser)

Fælles for alle inspirationskommuner	Variere på tværs af inspirationskommuner
<ul style="list-style-type: none"> • Bygningsdrift (rengøring, pedel) • Nattevagt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Forsikring • Materialer (kontorhold mv.)

Anm.: VIVE har fået tilsendt materiale fra inspirationskommunerne samt foretaget interviews med nøglemedarbejdere og har på den baggrund udarbejdet tabellen.

Ingen af inspirationskommunerne inkluderer udgifter til ledelse, administration, tilsyn, bygningsdrift (herunder rengøring og pedelfunktioner) eller nattevagt. Alle disse udgifter skal naturligvis dækkes, men hos inspirationskommunerne indregnes disse udgifter i tilbuddets basistakst og ikke i prisen for en støtte-time. Her adskiller Lemvig Kommunes hidtidige model for timeprisberegning sig, idet der i denne timeprisberegning også var inkluderet løn til bl.a. tilsyn og administration.

Fælles for alle inspirationskommunerne er, at de i udgifterne til en støttetime inkluderer lønudgiften til fagpersonale, mens det varierer, om andre udgifter knyttet til medarbejdernes arbejde medregnes (kompetenceudvikling, kørsel m.m.).

Det gælder for alle inspirationskommunerne, at de har valgt at anvende én gennemsnitsløn opgjort på tværs af alle deres botilbud, uagtet at der i praksis godt kan være lidt forskel på, hvad gennemsnitslønnen for fagpersonalet er fra botilbud til botilbud, da der fx kan være forskel på anciennitet. Valget begrundes med et hensyn til at sikre en enkel model og undgå unødigt stor administrativ kompleksitet og arbejdsbyrde ved at anvende forskellige forudsætninger på tværs af botilbuddene.

Der kan også være uddannelsesforskelle i fagpersonalet, som påvirker lønniveauet. I den forbindelse fortæller en af inspirationskommunerne, at den for særligt specialiserede medarbejdere, der i nogle tilfælde adskiller sig markant i lønniveauet fra de øvrige faglige medarbejdere, som fx en psykiater, overvejer at lægge deres løn ind i tilbuddets basistakst (i lighed med fx lederen og evt. administrativt personale).

VIVEs vurdering



På baggrund af gennemgangen ovenfor **anbefaler** VIVE, at:

- Lemvig Kommune har en grundig intern drøftelse af, hvilket tidsforbrug der forventes til de forskellige kategorier af indirekte tid som grundlag for at revidere en timeprisberegning.

- Lemvig Kommune i sin fremtidige timeprismodel har tydelige forudsætninger om forventet timefordeling til forskellige opgaver, som gør modellen gennemskuelig og giver en styringsmulighed ved at vise, hvad det vil betyde for timeprisen, hvis der op- eller nedjusteres på de forskellige faktorer.
- Lemvig Kommune i sin fremtidige timeprismodel skelner mellem fravær fra arbejdet på den ene side (sygdom, ferie) og fravær fra borgeren på den anden side (personalemøder, uddannelse, pauser).
- Lemvig Kommune i sin fremtidige timeprismodel alene anvender udgifter relateret til de socialfaglige medarbejdere og ikke til ledere og administrative medarbejdere (udgifter til de to sidstnævnte grupper skal inkluderes i basistaksten).

I forlængelse heraf **foreslår** VIVE, at:

- der anvendes den samme timeprisberegning på tværs af Lemvig Kommunes botilbud, dvs. at der anvendes de samme forudsætninger i forhold til både gennemsnitsløn, sygefraværniveau, timefordeling til opgaver mv.
- Lemvig Kommune som udgangspunkt vælger en takstmodel, hvor der benyttes samme timepris på hvert trin, men det afhænger af omfanget af støttetimer i ydelsespakkerne. Hvis Lemvig Kommune har borgere i deres tilbud, der er meget støttekrævende, kan det overvejes at arbejde med differentierede timetakster for de forskellige trin i takststrukturen, ligesom det ses hos nogle af inspirationskommunerne.
- Lemvig Kommune følger op på forudsætningerne vedrørende timefordelingen med henblik på at sikre realistiske forudsætninger, der samtidigt afspejler den ønskede prioritering af medarbejdernes tid.

2.2 Dagtilbud

2.2.1 Niveau 1 – overordnet tildelingsprincip

Tabel 2.8 viser, efter hvilket overordnet princip ressourcerne tildeles de forskellige tilbud på dagtilbudsområdet i de fem inspirationskommuner og Lemvig Kommune. Som det fremgår af tabellen, ses der et broget billede af praksis i de seks kommuner. To inspirationskommuner (Kommune 2 og 4) har aktivi-

tetsbaseret tildeling, to inspirationskommuner (Kommune 1 og 5) har rammebaseret tildeling, mens en inspirationskommune (Kommune 3) og Lemvig Kommune har en blanding af aktivitets- og rammebaseret tildeling. Kommune 2 er i gang med en omlægning af deres model på dagtilbudsområdet (se afsnit 2.2.2 for en nærmere beskrivelse af ny model).

Tabel 2.8 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 1 – overordnet tildelingsprincip) – dagtilbud

Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4	Kommune 5	Lemvig
Rammebaseret tildeling	Aktivitetsbaseret tildeling	Aktivitets- og rammebaseret tildeling	Aktivitetsbaseret tildeling	Rammebaseret tildeling	Aktivitets- og rammebaseret tildeling

Lemvig Kommune har også for dagtilbuddene en blanding af aktivitets- og rammebaseret tildeling (jf. også Tabel 2.9). For Dagsværket er der aktivitetsbaseret tildeling med 50 % takstregulering ved afvigelse fra forudsat belægning (som for botilbuddene), mens de øvrige tilbud er rammestyret.

Tabel 2.9 Praksis i Lemvig Kommune (niveau 1 – overordnet tildelingsprincip) – dagtilbud

	Dagsværket	Claudis Have	Rom Skole	Støttecenter Vassen
Lovgrundlag og antal pladser	§ 103: 5 pladser § 104: 20 pladser – dagcenter § 104: 30 pladser – daghjem	§ 103: 10 pladser	§ 104: 27 pladser	§ 104: ingen normerede pladser (åbent/uvisiteret tilbud)
Nuværende model	Aktivitetsbaseret tildeling (dog 50 % takstregulering ved afvigelse fra forudsat belægning)	Rammebaseret tildeling		

VIVEs vurdering



For Dagsværket, Claudis Have og Rom Skole **foreslår** VIVE, at

- Lemvig Kommune overvejer aktivitetsbaseret tildeling, der dækker både faste og variable udgifter.

Til grund for denne vurdering ligger en afvejning af fordele og ulemper ved forskellige modeller. På den ene side kan *aktivitetsbaseret tildeling* understøtte mere gennemsigtighed i ressourcefordelingen, da der sammenlignet med en rammebaseret tildeling er en tættere sammenhæng mellem støttebehov, indsats og pris. Modellen giver endvidere udfører et incitament til at sikre fuld belægning – eller tilpasse driften belægningssituationen – da udfører afregnes efter aktivitetsniveauet. På den anden side er udfører ved aktivitetsbaseret tildeling ikke økonomisk tilskyndet til at arbejde rehabiliterende, følge op på udviklingen i borgerens behov og vurdere, om det pågældende tilbud opfylder borgerens behov for støtte. Ved *rammebaseret tildeling* er det – sammenlignet med aktivitetsbaseret tildeling – lettere at styre udgiftsudviklingen, da budgettet er uafhængigt af aktivitetsniveauet, og udfører ansøres til fornuftig resourceudnyttelse inden for rammen. Omvendt er der, som nævnt ovenfor, mindre transparens og sammenhæng mellem den leverede indsats og den udgift, der er knyttet til borgeren, ved rammebaseret tildeling.

At VIVE ikke kan give en klar anbefaling skyldes netop, at der ikke ses en overvægt af fordele ved nogen af modellerne i relation til dagtilbudsområdet, og at inspirationskommunernes praksis og erfaringer ikke peger i retning af en bestemt løsning.

For Claudis Have kunne Lemvig Kommune også overveje en kombination af rammebaseret tildeling i forhold til de faste udgifter og aktivitetsbaseret tildeling i forhold til variable udgifter. En sådan kombinationsmodel anbefaler VIVE også for Ungekollegiet (jf. afsnit 2.1.1). Claudis Have er – i modsætning til Dagsværket og Rom Skole – et forholdsvist lille tilbud (10 pladser) og vil derfor være økonomisk sårbart over for udsving i aktiviteterne.

Derudover er det VIVEs **anbefaling**, at:

- der fortsat sker en rammebaseret tildeling for Støttecenter Vasen.

Støttecenter Vasen er et åbent/uvisiteret tilbud uden normerede pladser. Det er derfor hensigtsmæssigt med en fast dimensionering af tilbuddet, så der altid er personale til at løse opgaverne i tilbuddet.

2.2.2 Niveau 2 – prisberegningsstruktur

Tabel 2.10 viser prisberegningsstrukturen for dagtilbuddene i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Som det fremgår af tabellen, er der også en del variation mellem kommunerne. I tre af inspirationskommunerne (Kommune 1, 4 og 5) og i Lemvig Kommune anvendes der pladser (fuld/halv) og/eller gennemsnitstakster, mens der i de øvrige inspirationskommuner enten gøres brug

af takstdifferentiering (Kommune 2) eller en struktur med basistakst og ydelsespakketakster (Kommune 3). Anvendelse af takstdifferentiering i Kommune 2 indebærer, at man i kommunen har seks ydelses-/serviceniveauer på dagtilbudsområdet med tilhørende takster. Taksterne er fælles for alle kommunens dagtilbud. Som nævnt ovenfor i afsnit 2.2.1 er Kommune 2 i gang med en omlægning af takstmodellen for nogle af dagtilbudspladserne. Baggrunden for og indholdet af den nye model fremgår af casebeskrivelsen nedenfor. I Kommune 3 er der – i modsætning til botilbuddene – ikke samme niveauer af ydelsespakker for alle dagtilbud. Da antallet af åbningsdage og timer, der er åbent, varierer fra tilbud til tilbud, har man besluttet ikke at lave fælles ydelsespakker. Kommune 6 gør brug af en differentieret takstmodel med en basistakst og 12 trin, hvor taksttrappen har en lineær stigning (2,5 time pr. uge mellem hvert trin).

Tabel 2.10 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 2 – prisberegningsstruktur) – dagtilbud

Kommune	Taksttype/ ydelsesmodel	Første trin	Sidste trin	Spring	Områder	Bemærkning
Kommune 1	Pladser	-	-	-	Dagtilbud	
Kommune 2	Takstdifferentiering (6 takster)	-	-	-	Dagtilbud	Takster er fælles for tilbuddene
Kommune 3	Basistakst + 4 trin	-	-	Ikke-lineær	§ 103	Forskellige takster for hvert tilbud
Kommune 4	Gennemsnitstakster	-	-	-	Dagtilbud	
Kommune 5	Pladser	-	-	-	Dagtilbud	
Kommune 6	Basistakst + 12 trin	0,8-2,7 timer pr. uge	22-23,8 timer pr. uge	Lineær (2,5 time pr. uge)	Dagtilbud	
Lemvig	Pladser og gennemsnitstakster	-	-	-	Dagtilbud	Støttecenter Vasen undtaget

I Lemvig Kommune kan borgere visteres til en halv eller fuld plads på dagtilbuddene med undtagelse af Støttecenter Vasen (åbent/uvisiteret tilbud). For Dagsværket er der beregnet en gennemsnitstakst for henholdsvis dagcenter, daghjem og beskyttet beskæftigelse. I tilfælde af, at borgerens støttebehov ikke kan imødekommes af basisydelsen på det enkelte tilbud, kan der bevilliges tillægsydelser med tilhørende tillægstakst.



Ny takstmodel for § 104-pladser

Kommune 2 har i dag seks ydelses-/serviceniveauer på dagtilbudsområdet med tilhørende takster. Taksterne er fælles for alle kommunens dagtilbud.

Ifølge kommunen er der dog et mangelfuldt grundlag for dialog mellem sælger og køber af pladserne, idet sammenhængen mellem støtte og pris er uklar, og uens takstspring gør det uigennemskueligt. Endvidere har indplaceringen af borgerne på de nuværende takster ikke en høj legitimitet hos myndighed og udfører.

Fremover ønskes en opdeling i basistakst og støttetakst. Projektet omhandler udelukkende nuværende § 104-dagtilbudspladser.

Det overordnede formål er at skabe bedre sammenhæng mellem ydelse (tidsforbrug til støtte) og støttebehov og dermed en bedre og mere gennemsigtig tildeling og dermed også bedre styringsmuligheder.

VIVEs vurdering



For Dagsværket, Claudis Have og Rom Skole **foreslår** VIVE, at:

- Lemvig Kommune overvejer at opdele taksten i en basistakst (faste udgifter) og ydelsespakketakster (direkte borgerrettede udgifter).
- Lemvig Kommune overvejer at beregne forskellige basistakster for hvert tilbud, men anvende samme ydelsespakketakster.
- takststrukturen er bundet op på en vurdering af borgerens støttebehov (fx ud fra VUM/VUM 2).

VIVEs vurdering beror også her på en afvejning af fordele og ulemper ved forskellige modeller, og begrundelserne er i vid udstrækning de samme, som er lagt til grund for vurdering af takststrukturen på botilbudsområdet (jf. afsnit 2.1.2).

VIVE **anbefaler**, at der anvendes samme prisberegningsstruktur ved afregning til andre kommuner som ved afregning med egen myndighed (basistakst og ydelsespakketakster) for at sikre klarhed og gennemsigtighed i økonomistyringen.

Endvidere er det VIVEs **anbefaling**, at:

- Lemvig Kommune fastlægger og tydeliggør forudsætninger for budgetrammens størrelse for Støttecenter Vasen samt løbende følger op på disse forudsætninger i en vurdering af, om der er en sammenhæng mellem omfanget af de leverede aktiviteter og budgetrammen.

Det er VIVEs vurdering, at en disponering og styring af budgetrammen for Støttecenter Vasen ud fra forudsætninger om aktivitetsniveau og timepris vil give et godt afsæt for tæt, løbende dialog mellem forvaltningen og udfører om sammenhængen mellem aktiviteter, prissætning og budgetramme.

2.2.3 Niveau 3 – forudsætninger

Som det var tilfældet i afsnittet med botilbud, vil vi også for dagtilbud se nærmere på fordelingen af timer for en årsnorm for et gennemsnitsårsværk for inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Ikke alle inspirationskommuner har en timeprismodel for dagtilbud, hvorfor der indgår færre kommuner i Tabel 2.11 nedenfor, end det var tilfældet på botilbudsområdet.

To af inspirationskommunerne (Kommune 1 og 6) anvender den samme model som for botilbudsområdet. Kun Kommune 3 har en særskilt timeprismodel for dagtilbudsområdet. Den ligner i høj grad den for botilbud, men der er afsat 1 time mindre om ugen til indirekte tid på dagtilbudsområdet, hvorfor andelen af direkte borgertid er højere.

Tabel 2.11 Praksis for fordeling af timer på et årsværk i inspirationskommuner og Lemvig Kommune (niveau 3 – forudsætninger) – dagtilbud

Kommune	Årsnormsfordeling af timer				
	Fravær		Fremmødetid		I alt
	Ferie-, fri- og helligdage (evt. omsorgs- og seniordage)	Egen og børns sygdom	Indirekte borgertid	Direkte borgertid	
Kommune 1	14 %*	4 %	18 %	65 %	100 %
Kommune 3 – basis	15 %	6 %**	15 %	64 %	100 %
Kommune 3 – ekstratimer	15 %	6 %**	5 %	74 %	100 %
Kommune 6 – pakke 2-4	15 %	5 %	18 %	62 %	100 %
Kommune 6 – pakke 5-16	15 %	5 %	16 %	64 %	100 %
Kommune 6 – pakke 17+	15 %	5 %	12 %	68 %	100 %
Lemvig – hidtidig model	17 %	6 %***	19 %	58 %	100 %
Lemvig – ny model	17 %	5 %	27 %	51 %	100 %

Anm.: VIVE har fået tilsendt beregninger fra inspirationskommunerne samt det hidtidige grundlag for timeprisberegning fra Lemvig Kommune og omregnet til en sammenlignelig opgørelse. *Kommune 1 indregner ikke sjette ferieuge fuldt ud (da den i nogle tilfælde bliver udbetalt i stedet). **Kommune 3 har indregnet omsorgsdage heri. ***I modsætning til de andre kommuner indregner Lemvig Kommune også kursus som fravær i deres hidtidige model. I den nye model indgår kursus under 'medarbejdertid', som det er tilfældet for de øvrige kommuner. I nogle kommuner indregnes pauser under fravær, mens det i andre kommuner indregnes under 'medarbejdertid' – i tabellen ovenfor, er tallene for alle kommuner omregnet, sådan at pauser er lagt ind under 'medarbejdertid'.

I Tabel 2.12 nedenfor ses fordelingen af indirekte tid på forskellige opgavetyper. For Kommune 1 og Lemvig Kommune svarer det til den fordeling, vi så under botilbud i Tabel 2.6. For Kommune 3 er der afsat samme tid til pauser, uddannelse, og tillids- og sikkerhedsarbejde, men (samlet) 1 time mindre til dokumentation, møder, planlægning og supervision jf. Tabel 2.12 nedenfor.

Tabel 2.12 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 3 – forudsætninger) – dagtilbud

Kommune	Indirekte borgertid	Transport	Dokumentation	Møder	Forberedelse, planlægning, sparring mv.	Uddannelse/temadage/supervision	Pauser	Tillids- og sikkerhedsarbejde
Kommune 1	18 %	0,3 % 4 timer/uge	0 % (måske indregnet i forberedelse mv.)	3,7 % (2 timers møder for 35 uger + 1,5 time pr. år til MUS)	4,9 %	2,7 %, heraf: 1,2 %: 3 uddannelsesdage/år, 1,6 %: pædagogiske dage, 0,3 %: Supervision 1,5-2 timer pr. måned	5,7 %	
Kommune 3 – basis	15 %	0 %	7,3 %, svarende til 3,5 time i 40 uger til interne + eksterne møder, planlægning, koordinering, dokumentation, supervision			1,9 % (= 37 timer/år til uddannelse, supervision er lagt i anden kategori)	5,0 %	0,5 % 10 timer/år
Kommune 3 – basis	5 %	0 %	0 %			0 %	5,0 %	0 %
Lemvig – hidtidig model	19 %	0 %	Indgår i de 19 %	Indgår i de 19 %	Indgår i de 19 %	Medregnet under fravær	Indgår i de 19 %	
Lemvig – ny model (VIVEs bud på fordeling af indirekte tid)	27 %	0 %	6,4 % (3 timer pr. fremmødeuge)	8,6 %, heraf: 4,2 % til interne møder (2 timer pr. fremmødeuge + 2 timer pr. år til MUS) 4,2 % til møder med pårørende, læge mv. (2 timer pr. fremmødeuge)	3,6 % (1,7 timer pr. fremmødeuge)	3,0 % (5 dage om året til uddannelse + 2 timer pr. måned til supervision)	5,3 % (30 min. pr. fremmødedag)	0,5 % 10 timer/år

Anm.: Tabellen er blevet til på baggrund af tilsendt materiale fra inspirationskommunerne, hvor VIVE har omregnet dele heraf for at gøre kategorierne og opgørelsen mere sammenlignelig.

I forhold til udgifterne til en støttetime på dagtilbudsområdet gælder det for alle inspirationskommunerne, at der foretages den samme afgrænsning af udgifter og anvendes den samme gennemsnitsløn pr. socialfaglig medarbejder, som det var tilfældet på botilbudsområdet. Lemvig Kommunes hidtidige timeprismodel på dagtilbudsområdet er i forhold til udgiftssiden næsten den samme som på botilbudsområdet – dog anvendes der en højere gennemsnitsløn, og da der ikke indregnes udgifter til administration, er den samlede udgift pr. løntime lavere end på botilbudsområdet. Inspirationskommunerne benytter den samme gennemsnitsløn og den samme afgrænsning af udgifter på tværs af alle tilbudsområderne.

VIVEs vurdering



På baggrund af gennemgangen ovenfor **anbefaler** VIVE, som på botilbudsområdet, at Lemvig Kommune også på dagtilbudsområdet:

- har en grundig intern drøftelse af, hvilket tidsforbrug der forventes til de forskellige kategorier af indirekte tid som grundlag for at revidere en timeprisberegning.
- i sin fremtidige timeprismodel har tydelige forudsætninger om forventet timefordeling til forskellige opgaver, som gør modellen gennemskuelig.
- i sin fremtidige timeprismodel skelner mellem fravær fra arbejdet på den ene side (sygdom, ferie) og fravær fra borgeren på den anden side (personalemøder, uddannelse, pauser).
- i sin fremtidige timeprismodel alene anvender udgifter relateret til de socialfaglige medarbejdere og ikke til ledere og administrative medarbejdere (udgifter hertil skal inkluderes i basistaksten).

I forlængelse heraf **foreslår** VIVE, at:

- at der anvendes den samme timeprisberegning på tværs af Lemvig Kommunes botilbud og dagtilbud, dvs. at der anvendes de samme forudsætninger i forhold til både gennemsnitsløn, sygefraværniveau, timefordeling til opgaver mv.
- Lemvig Kommune følger op på forudsætningerne vedrørende timefordelingen med henblik på at sikre realistiske forudsætninger, der samtidigt afspejler den ønskede prioritering af medarbejdernes tid.

2.3 Udekørende bostøtte

2.3.1 Niveau 1 – overordnet tildelingsprincip

Tabel 2.13 viser det overordnede tildelingsprincip for den udekørende bostøtte i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. I 4 ud af 5 inspirationskommuner og Lemvig Kommune er der en rammebaseret tildeling. Kommune 3 havde før 2018 en aktivitetsbaseret tildeling, men omlagde styringen af den udekørende bostøtte efter ønske fra udfører, som gerne ville have større fleksibilitet til at tilrettelægge indsatserne inden for den samlede ramme. I en enkelt inspirationskommune (Kommune 1) anvendes en kombination af ramme- og aktivitetsbaseret tildeling, hvor man som på botilbudsområdet har et rammebudget til dækning af faste udgifter, der ikke varierer med antallet af leverede støttetimer. Kommune 1 går i øvrigt med overvejelser om at omlægge ressourcetildelingen fra overvejende aktivitetsbaseret til rammestyring. Samlet set er der altså en overvægt af inspirationskommuner med rammebaseret tildeling på området, ligesom nogle af kommunerne inden for de seneste år enten har omlagt til rammestyring eller overvejer det.

Tabel 2.13 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 1 overordnet tildelingsprincip) – udekørende bostøtte

Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4	Kommune 5	Lemvig
Rammebaseret tildeling vedr. faste udgifter	Rammebaseret tildeling	Rammebaseret tildeling	Rammebaseret tildeling	Rammebaseret tildeling	Rammebaseret tildeling
Aktivitetsbaseret tildeling vedr. variable udgifter					

Som i størstedelen af inspirationskommunerne er den udekørende bostøtte i Lemvig Kommune rammestyreret. Ud over kommunens generelle udekørende bostøtte leverer botilbuddet Kærhuset bostøtte til borgere i eget hjem i fysisk nærhed af Kærhuset. Ressourcetildelingen til denne del af bostøtten i kommunen er aktivitetsbaseret, og der afregnes med Kærhuset efter forbrug.

VIVEs vurdering



Det er VIVEs **anbefaling**, at:

- Lemvig Kommune tilrettelægger ressourcetildelingen for den udekørende bostøtte ud fra en dialog- og databaseret rammemodel. Med 'dialog- og databaseret' menes, at der er løbende dialog, herunder mellem myndighed og udfører, om aktivitetsdata til vurdering af budgettrammens størrelse i forhold til aktivitetsniveauet.

Til grund for denne vurdering ligger en afvejning af fordele og ulemper ved henholdsvis ramme- og aktivitetsbaseret ressourcetildeling. Det drejer sig fx om følgende fordele og ulemper:

- Udfører har ved rammebaseret tildeling økonomisk incitament til løbende at følge op på borgernes progression og afslutte sager, som ud fra en faglig begrundelse skal afsluttes, da det ellers vil blive vanskeligt at overholde den samlede ramme for området. Princippet om 'mindst indgribende indsats' spiller en særlig vigtig rolle på bostøtteområdet, hvor en større del af borgerne har et progressionspotentiale end på botilbudsområdet. Tilsvarende kan det være en ulempe ved aktivitetsbaserede modeller, at der mangler økonomiske incitamenter for udfører til at følge op på borgerne, da ned- eller udvisitation af en borger medfører en reduktion i udførers indtægter.
- Der kan være mindre administration forbundet med ramme- end aktivitetsstyring, bl.a. da intern afregning og løbende justering af omfang og/eller indhold af støtten til den enkelte borger er med til at øge de administrative omkostninger.
- Aktivitetsafregning sætter automatisk et dataspor i kommunens systemer, som er med til at skabe transparens og sammenhæng mellem leveret indsats og udgift. Ved rammebaseret tildeling sker der ikke nødvendigvis en registrering af individoplysninger om støtteomfanget, hvilket vanskeliggør en vurdering af, om der er et rimeligt match mellem budgetrammen og aktivitetsniveauet.

Det er dog VIVEs vurdering, at de styringsmæssige fordele ved rammebaseret tildeling på bostøtteområdet opvejer ulemperne, ligesom en løbende dialog om aktivitetsdata i en vurdering af sammenhængen mellem budgettrammens størrelse og omfanget af visiteret støtte – udtrykt som støttetimer, pakker eller forløb – er med til at kompensere for nogle af ulemperne ved rammestyring.

2.3.2 Niveau 2 – prisberegningsstruktur

Tabel 2.14 viser prisberegningsstrukturen for den udekørende bostøtte i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Det ses, at der i to af inspirationskommunerne (Kommune 4 og 5) og Lemvig Kommune anvendes ydelsespakker, mens man i Kommune 2 visiterer til støttetimer. I Kommune 1 er den udekørende bostøtte omfattet af samme takststruktur som botilbud (jf. også afsnit 2.1.2), dvs. en model med basistakst og ydelsespakketakster. I Kommune 1 afregnes der dog med andre timetal, hvis indsatsen er gruppebaseret. I den sidste af de fem inspirationskommuner (Kommune 3) visiteres der til forløb i stedet for timer eller pakker, hvorefter udfører foretager en nærmere socialfaglig vurdering af borgerens behov for støtte. Beskrivelsen af praksis i Kommune 1 er kursiveret i Tabel 2.14, da den ikke er relevant for Lemvig Kommune, givet anbefalingen om rammebaseret ressourcetildeling i afsnit 2.3.1.

Tabel 2.14 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 2 – prisberegningsstruktur) – udekørende bostøtte

Kommune	Taksttype/ ydelsesmodel	Første trin	Sidste trin	Spring	Områder	Bemærkning
<i>Kommune 1</i>	<i>Basistakst + 10 trin</i>	<i>0-45 min pr. uge</i>	<i>25+ timer pr. uge</i>	<i>Ikke-lineært (fra 45 min. pr. uge til 5 timer pr. uge)</i>	<i>Botilbud, bostøtte, bofællesskab</i>	<i>Der afregnes med andre timetal, hvis indsatsen er gruppebaseret</i>
Kommune 2	Timer	-	-	-	Bostøtte	
Kommune 3	Forløb	-	-	-	Bostøtte	
Kommune 4	Ydelsespakker (3 niveauer)	-	-	-	Bostøtte	
Kommune 5	Ydelsespakker (6+ niveauer)	-	-	-	Bostøtte	
Lemvig	Ydelsespakker (5 niveauer)	-	-	-	Bostøtte	

Note: Kommune 1 er kursiveret, da den ikke er relevant for Lemvig Kommune

I Lemvig Kommune visiteres borgere til et antal gennemsnitlige støtteminutter pr. uge på baggrund af en konkret vurdering af borgerens funktionsniveau (ud fra VUM). For at give udfører fleksibilitet i tilrettelæggelsen af støtten, er der defineret et tidsinterval, som de visiterede støttetimer kan leveres indenfor.

Serviceniveauet for den udekørende bostøtte i Lemvig Kommune er opdelt i fem niveauer, gående fra 'gruppeydelse' (gennemsnitligt 30 minutter om ugen med et interval på 15-45 minutter) til 'meget omfattende støtte' (gennemsnitligt 470 minutter om ugen med et interval på 390-550 minutter, dvs. 6,5-9,2 timer).

VIVEs vurdering



VIVE **anbefaler**, at:

- Lemvig Kommune fastlægger og tydeliggør forudsætninger for budgetrammens størrelse for den udekørende bostøtte samt løbende følger op på disse forudsætninger i en vurdering af en mulig justering af budgetrammen i op- eller nedadgående retning.

For løbende at kunne foretage en tilstrækkelig tæt budgetopfølgning og -styring undervejs i budgetåret af den udekørende bostøtte, vurderer VIVE, at Lemvig Kommune bør anvende individbaserede styringsforudsætninger til at disponere budgetrammen ud fra. Med forudsætninger menes forventninger til aktivitetsniveauet (fx antal visiterede støttetimer) og en timepris. Herved skabes et godt grundlag for en tæt, løbende dialog mellem myndighed og udfører om sammenhængen mellem aktiviteter, prissætning og budgetrammen. Se også afsnit 2.3.3 om forudsætninger.

Endvidere **foreslår** VIVE, at:

- Lemvig Kommune overvejer valg af ydelsesmodel (timer, pakker eller forløb).

VIVE kan ikke give en klar anbefaling om valg af ydelsesmodel for den udekørende bostøtte, da der ses forskellige modeller i inspirationskommunerne, og da der ikke synes at være en overvægt af fordele ved nogen af modellerne. Endvidere er det VIVEs erfaring, at der kan være både fordele og ulemper ved de forskellige modeller, som det er væsentligt at være opmærksom på i design af takststrukturen.

2.3.3 Niveau 3 – forudsætninger

Med henblik på at undersøge timepriser ser vi i dette afsnit nærmere på, hvordan forudsætningerne for fordelingen af timer for en årsnorm for et gennemsnitsårsværk ser ud, når det gælder udekørende bostøtte for inspirationskom-

munerne og Lemvig Kommune. Ikke alle inspirationskommuner har en timeprismodel for udekørende bostøtte, hvilket blandt andet skyldes, at flere af kommunerne har rammestyring på bostøtteområdet. Selvom man har rammestyring og derfor ikke har brug for en timepris på bostøtten for at kunne udarbejde en takst (medmindre man sælger til andre kommuner), så kan det alligevel være nyttigt at beregne timepriser på bostøtten for at få indsigt i, hvor mange medarbejder- og borgertimer, det er muligt at få ud af sin ramme under hvilke forudsætninger. Dermed har man også mulighed for at følge op på, hvorvidt de opstillede forudsætninger holder, hvis man har svært ved at få rammen til at passe.

For de kommuner, hvor vi fået tilsendt materiale om deres timeprismodel for bostøtten, fremgår deres forudsætninger for timefordeling af Tabel 2.15 nedenfor.

Tabel 2.15 Praksis for fordeling af timer på et årsværk i inspirationskommuner og Lemvig Kommune (niveau 3 – forudsætninger) – dagtilbud

Kommune	Årsnormfordeling af timer				
	Fravær		Fremmødetid		
	Ferie-, fri- og helligdage (evt. omsorgs- og seniordage)	Egen og børns sygdom	Indirekte borgertid	Direkte borgertid	I alt
Kommune 1	14 %*	4 %	18 %	65 %	100 %
Kommune 2	15 %	5 %	27 %	53 %	100 %
Kommune 3	15 %	7 %**	25 %	53 %	100 %
Kommune 4	16 %	5 %	32 %	47 %	100%
Lemvig – hidtidig model	17 %	6 %***	23 %	54 %	100%
Lemvig – ny model	17 %	5 %	28 %	50 %	100%

Anm.: VIVE har fået tilsendt beregninger fra inspirationskommunerne samt det hidtidige grundlag for timeprisberegning fra Lemvig Kommune og omregnet til en sammenlignelig opgørelse. *Kommune 1 indregner ikke sjette ferieuge fuldt ud (da den i nogle tilfælde bliver udbetalt i stedet). **Kommune 3 har indregnet omsorgsdage heri. ***I modsætning til de andre kommuner indregner Lemvig Kommune også kursus som fravær i deres hidtidige model. I den nye model indgår kursus under 'medarbejdertid', som det er tilfældet for de øvrige kommuner. I nogle kommuner indregnes pauser under fravær, mens det i andre kommuner indregnes under 'medarbejdertid' – i tabellen ovenfor er tallene for alle kommuner omregnet, sådan at pauser er lagt ind under 'medarbejdertid'.

Kommune 1 anvender den samme model som på botilbudsområdet. Kommune 2 tager ligeledes udgangspunkt i deres model for botilbud, men indregner, at 9 % af fremmødetiden anvendes på transport (og denne andel trækkes fra den direkte borgertid).

Kommune 3 og 4 har særskilte modeller for bostøtten. Det skal bemærkes, at Kommune 3 i dag har et rammebudget for bostøtten, hvorfor modellen beskrevet i Tabel 2.15 er af ældre dato. Det er også grunden til, at sygefraværprocenten og nogle af de andre forudsætninger, der er lagt til grund for fordelingen af timer, adskiller sig fra bo- og dagtilbudsområdet – der er altså ikke tale om, at man har vurderet en substantiel forskel heri mellem områderne.

Kommune 4 oplyser, at der er foretaget et skøn i fordelingen mellem indirekte borgertid og direkte borgertid, og der ligger således ikke – som det er tilfældet for de andre områder – forudsætninger om et bestemt timeforbrug til bestemte opgaver bag denne fordeling. Kommunen indgår derfor ikke i den senere tabel (jf. Tabel 2.17), der viser forudsætninger bag timefordelingen af indirekte tid.

Tabel 2.15 ovenfor viste fordelingen af en årsnorm på fravær og fremmøde. Hvis vi alene ser på, hvordan fremmødetiden fordeler sig, ser den ud, som det fremgår af Tabel 2.16 nedenfor:

Tabel 2.16 Fordeling af timer for medarbejdernes fremmødetid

Kommune	Fremmødetid		
	Indirekte borgertid	Direkte borgertid	I alt
Kommune 1	21 %	79 %	100 %
Kommune 2	34 %	66 %	100 %
Kommune 3	32 %	68 %	100 %
Kommune 4	40 %	60 %	100 %
Lemvig – gammel model	30 %	70 %	100 %
Lemvig – ny model	35 %	65 %	100 %

Anm.: VIVE har fået tilsendt beregninger fra inspirationskommunerne samt det hidtidige grundlag for timeprisberegning fra Lemvig Kommune og omregnet til en sammenlignelig opgørelse.

Som det fremgår, vil Lemvig Kommune med den timefordeling, der er lagt op til i den nye model, have en andel på 65 % af fremmødetiden til direkte borgertid, hvilket er på niveau med Kommune 2, lavere end Kommune 3 og 1, og højere end skønnet fra Kommune 4.

I Tabel 2.17 nedenfor ser vi på fordelingen af timer til forskellige opgaver i indirekte borgertid.

Tabel 2.17 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 3 – forudsætninger) – udekørende bostøtte

Kommune	Indirekte borgertid	Transport	Dokumentation	Møder	Forberedelse, planlægning, sparring mv.	Uddannelse/temadage/supervision	Pauser	Tillids- og sikkerhedsarbejde
Kommune 1	18 %	0,3 % 4 timer/uge	0 % (måske indregnet i forberedelse mv.)	3,7 % (2 timers møder for 35 uger + 1,5 time pr. år til MUS)	4,9 %	2,7 %, heraf: 1,2 %: 3 uddannelsesdage/år, 1,6 %: pædagogiske dage, 0,3 %: supervision 1,5-2 timer pr. måned	5,7 %	
Kommune 2	27 %	7,1 %	4,2 % (2 timer pr. uge)	5,4 % (interne møder 1,5 time pr. uge + pårørende-/lægemøder: 1 time pr. uge)	3,2 % faglig sparring 1,5 timer/uge	1,5 % (30 timer årligt)	5,3 %	
Kommune 3	25 %	7,0 %	3,9%	5,2% Interne + eksterne møder, planlægning, koordinering		3,1 %	5,0 %	0,4 % 7 timer/år
Lemvig – hidtidig model	23 %	4,3 %	Indgår i de 23 %	Indgår i de 23 %	Indgår i de 23 %	Medregnet under fravær	Indgår i de 23 %	
Lemvig – ny model (VIVEs bud på fordeling af indirekte tid)	28 %	7,3 %	1,48 % (45 min. pr. fremmødeuge)	8,6 %, heraf: 4,2 % til interne møder (2 timer pr. fremmødeuge + 2 timer pr. år til MUS) 4,2 % til møder med pårørende, læge mv. (2 timer pr. fremmødeuge)	1,5 % (45 min. pr. fremmødeuge)	3,0 % (5 dage om året til uddannelse + 2 timer pr. måned til supervision)	5,3 % (30 min. pr. fremmøde-dag)	0,5 % 10 timer/år

Anm.: Tabellen er blevet til på baggrund af tilsendt materiale fra inspirationskommunerne, hvor VIVE har omregnet dele heraf for at gøre kategorierne og opgørelsen mere sammenlignelig. Lemvig Kommune har angivet, at de i den nye model ønsker at arbejde med en fordeling af indirekte og direkte tid på 35/65, hvilket svarer til 28 % indirekte tid af en årsnorm. Omfanget af indirekte tid er således bestemt af Lemvig Kommune, mens VIVE har givet et bud på, hvordan fordelingen af tiden på de forskellige opgaver kunne se ud. Kommune 4 indgår ikke i tabellen, da kommunen oplyser, at der er foretaget et skøn i fordelingen mellem indirekte borgertid og direkte borgertid, og at der således ikke ligger forudsætninger om et bestemt timeforbrug til bestemte opgaver bag denne fordeling.

I forhold til udgifterne til en støttetime fra den udekørende bostøtte gælder det for alle inspirationskommunerne, at der foretages den samme afgrænsning af udgifter og anvendes den samme gennemsnitsløn pr. socialfaglig medarbejder på den udekørende bostøtte, som det var tilfældet på bo- og dagtilbudsområderne. Lemvig Kommunes hidtidige timeprismodel på den udekørende bostøtte er på udgiftssiden ligeledes den samme som på botilbudsområdet i forhold til gennemsnitsløn og afgrænsning af udgifter (dvs. at der også inkluderes løn til ledelse, administration mv.). Anbefalingerne nedenfor er derfor de samme som på botilbuds- og dagtilbudsområdet.

VIVEs vurdering



På baggrund af gennemgangen ovenfor **anbefaler** VIVE, at:

- Lemvig Kommune har en grundig intern drøftelse af, hvilket tidsforbrug der forventes til de forskellige kategorier af indirekte tid som grundlag for at revidere en timeprisberegning.
- Lemvig Kommune i sin fremtidige timeprismodel har tydelige forudsætninger om forventet timefordeling til forskellige opgaver, som gør modellen gennemskuelig.
- Lemvig Kommune i sin fremtidige timeprismodel skelner mellem fravær fra arbejdet på den ene side (sygdom, ferie) og fravær fra borgeren på den anden side (personalemøder, uddannelse, pauser).
- Lemvig Kommune i sin fremtidige timeprismodel alene anvender udgifter relateret til de socialfaglige medarbejdere og ikke til ledere og administrative medarbejdere.

I forlængelse heraf **foreslår** VIVE, at:

- Lemvig Kommune i sin timeprismodel på den udekørende bostøtte anvender de samme forudsætninger som på bo- og dagtilbudsområdet, hvad angår de generelle personalemæssige forhold i forhold til gennemsnitsløn, sygefraværniveau, tid til uddannelse, supervision og personalemøder, men at Lemvig Kommune overvejer, hvilke forudsætninger der er realistiske i forhold til de borgerrelaterede opgaver: dokumentation, møder med borgerens pårørende og læge mv. Derudover vil det være relevant for den udekørende bostøtte – i modsætning til de andre områder – at fastsætte et forventet tidsforbrug til kørsel.

- Lemvig Kommune følger op på forudsætningerne vedrørende timefordelingen med henblik på at sikre realistiske forudsætninger, der afspejler den ønskede prioritering af medarbejdernes tid.
- Lemvig Kommune overvejer at opgøre timepriser for gruppebostøtte samt virtuel bostøtte som supplement til timepriser for den udekørende bostøtte for at kunne anskueliggøre, hvilke muligheder det giver inden for rammen.

2.4 Bofællesskaber

2.4.1 Niveau 1 – overordnet tildelingsprincip

Tabel 2.18 viser ressourcetildelingsmodellen for bofællesskaber i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Som på dagtilbudsområdet tegner der sig et broget billede af praksis. To kommuner (Kommune 2 og Lemvig Kommune) har en rammebaseret tildeling, mens to inspirationskommuner har henholdsvis en aktivitetsbaseret tildeling (Kommune 3) og en overvejende aktivitetsbaseret tildeling (Kommune 1). De to øvrige kommuner (Kommune 4 og 5) har oplyst, at de ikke har tilbud med betegnelsen 'bofællesskab'.

Tabel 2.18 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 1 – overordnet tildelingsprincip) – bofællesskaber

Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4	Kommune 5	Lemvig
Rammebaseret tildeling vedr. faste udgifter Aktivitetsbaseret tildeling vedr. variable udgifter	Rammebaseret tildeling	Aktivitetsbaseret tildeling	Har ikke tilbud med betegnelsen 'bofællesskab'	Har ikke tilbud med betegnelsen 'bofællesskab'	Rammebaseret tildeling

Lemvig Kommune har rammestyring af bofællesskaberne.⁶ I modsætning til hovedreglen for bo- og dagtilbuddene (jf. afsnit 2.1.1 og 2.2.1) sker der ingen regulering ved afvigelse fra forudsat belægning.

⁶ Der er tre budgetrammer for bofællesskaberne: to for Vangevej og en for Skolevej.

Tabel 2.19 Praksis i Lemvig Kommune (niveau 1 – overordnet tildelingsprincip) – bofællesskaber

	Bakkebo	Vangevej*	Skolevej
Lovgrundlag og antal pladser	§ 85: 8 pladser	§ 85: 20 pladser	§ 85: 6 pladser
Nuværende model	Rammebaseret tildeling (ingen aktivitetsregulering ved over-/underbelægning)		

Anm.: *Der er to budgetrammer for Vangevej.

VIVEs vurdering



For bofællesskaberne Bakkebo, Vangevej og Skolevej er det VIVEs **anbefaling**, at:

- Lemvig Kommune tilrettelægger ressourcetildelingen som en kombination af rammebaseret tildeling i forhold til faste udgifter og aktivitetsbaseret tildeling i forhold til variable udgifter.

Med modellen afsættes der et rammebudget til dækning af tilbuddets faste udgifter. Denne del varierer ikke med antallet af solgte pladser, hvilket betyder, at rammebudgettet ikke justeres ved ændringer i aktivitetsniveauet. Med andre ord tilføres tilbuddet midler fra centralt hold til dækning af faste udgifter i det tilfælde, at tilbuddet ikke kan realisere den forudsatte belægning. Aktivitetsbaseret tildeling i forhold til de variable elementer medfører, at tilbuddet tilføres ressourcer ved et øget aktivitetsniveau eller reduceres i ressourcer ved et faldende aktivitetsniveau. Denne kombinationsmodel anbefaler VIVE også for Ungekollegiet (jf. afsnit 2.1.1).

Som redegjort for i tidligere afsnit understøtter denne model på den ene side, at udfører har incitament til at have fuld belægning – eller foretage justeringer af driften – og at der er sammenhæng mellem aktivitet og ressourcetildeling (den aktivitetsbaserede del), samtidig med at der tages højde for, at tilbudene er forholdsvis små og økonomisk sårbare over for udsving i aktiviteterne (den rammebaserede del).

Som tidligere nævnt (jf. afsnit 2.1.1) vil det enkelte tilbud med denne model stadig være relativt udsat i tilfælde af manglende belægning, selvom det er sikret ressourcer til de faste udgifter. Hvis der opstår en situation, hvor tilbuddets belægning er kritisk lav, vil Lemvig Kommune derfor være nødsaget til at overveje, om tilbuddet også skal tildeles ressourcer til en del af de variable udgifter. Lemvig Kommune bør i så fald overveje, hvor mange ressourcer kommunen er villig til at afsætte for at sikre opretholdelsen af tilbuddet i en sådan situation.

2.4.2 Niveau 2 – prisberegningsstruktur

Tabel 2.20 viser prisberegningsstrukturen for inspirationskommunerne og Lemvig Kommune for bofællesskaber. To inspirationskommuner (Kommune 4 og 5) har, som omtalt ovenfor, ikke tilbud med betegnelsen 'bofællesskab', hvorfor der ikke er oplysninger om disse kommuner. To af inspirationskommunerne (Kommune 1 og 3) anvender basistakst og ydelsespaketakster, mens Kommune 2 og Lemvig Kommune med rammebaseret ressourcetildeling visiterer til en plads ('ind i rammen').

Tabel 2.20 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 2 – prisberegningsstruktur) – bofællesskaber

Kommune	Taksttype/ ydelsesmodel	Første trin	Sidste trin	Spring	Områder	Bemærkning
Kommune 1	Basistakst + 10 trin	0-45 min. pr. uge	25+ timer pr. uge	Ikke-lineært (fra 45 min. pr. uge til 5 timer pr. uge)	Botilbud, bostøtte, bofællesskaber	Der afregnes med andre timetal, hvis indsatsen er gruppebaseret
Kommune 2	Pladser	-	-	-	Bofællesskab ('små botilbud')	
Kommune 3	Basistakst + 13 trin	23 min. pr. døgn	389+ min. pr. døgn	Ikke lineært (16-42 min. pr. døgn)	Botilbud, bofællesskab	Anvendt siden 2014 Lavere basistakst end botilbud
Kommune 4	-	-	-	-	-	-
Kommune 5	-	-	-	-	-	-
Lemvig	Pladser	-	-	-	Bofællesskaber	

For alle bofællesskaber gælder, at der kan beviliges individuelt aftalte tillægsydelse, hvis borgerens støttebehov ikke kan imødekommes af basisydelsen på det enkelte tilbud.

VIVEs vurdering



VIVE foreslår, at:

- Lemvig Kommune overvejer at opdele taksten i en basistakst (faste udgifter) og ydelsespaketakster (direkte borgerrettede udgifter).

- Lemvig Kommune overvejer at beregne forskellige basistakster for hvert tilbud, men anvende samme ydelsespakketakster. Basistaksterne for tilbuddene vil formentlig være væsentlig mindre end ved botilbud, da der er færre fællesarealer og ingen eller mindre nattevagtsdækning.
- takststrukturen bindes op på en vurdering af borgerens støttebehov (fx ud fra VUM/VUM 2).
- der anvendes samme prisberegningsstruktur ved afregning til andre kommuner som ved afregning med egen myndighed (basistakst og ydelsespakketakster).

VIVE kan ikke give en klar anbefaling om tilrettelæggelsen af takststrukturen for bofællesskaberne. Det skyldes især det forholdsvise svage empiriske grundlag, men også at videns- og erfaringsgrundlaget samlet set ikke peger i retning af en bestemt løsning.

2.4.3 Niveau 3 – forudsætninger

For alle de inspirationskommuner, der har bofællesskaber, gælder, at de anvender de samme forudsætninger for timefordeling og udgifter, som det er tilfældet på botilbudsområdet. VIVEs anbefalinger til Lemvig Kommune vedrørende timepriser og forudsætninger for bofællesskaberne er derfor de samme, som fremgår af afsnit 2.1.3.

2.5 Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)

STU-området er i Lemvig Kommune organiseret under handicap- og psykiatriområdet. Dette er ikke tilfældet i alle inspirationskommunerne, hvor STU i stedet er organiseret under beskæftigelsesforvaltningen eller en ungeenhed.

2.5.1 Niveau 1 – overordnet tildelingsprincip

Tabel 2.21 viser det overordnede princip for ressourcetildeling for STU i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Det ses, at tre inspirationskommuner (Kommune 1, 2 og 4) har en aktivitetsbaseret tildeling, mens Lemvig Kommune har en rammebaseret tildeling med budgetregulering ved overbelægning. Kommune 1 har overvejelser om at anvende en kombinationsmodel som for botilbud, den udekørende bostøtte og bofællesskaber, men har endnu ikke implementeret en sådan model.

Tabel 2.21 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 1 overordnet tildelingsprincip) – STU

Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4	Kommune 5	Lemvig
Aktivitsbase- ret tildeling	Aktivitsbase- ret tildeling	-	Aktivitsbase- ret tildeling	-	Rammebaseret og belæg- ningsreguleret tildeling

Anm.: For Kommune 3 og 5 har det ikke været muligt at indsamle oplysninger om praksis for ressourcefordeling på STU-området.

Praksis i Lemvig Kommune er, at der er afsat en fast budgetramme til STU, og at der i modsætning til bo- og dagtilbuddene ikke sker en budgetregulering ved lavere belægning end forudsat (normeret til 17 pladser). Til gengæld budgetreguleres der ved overbelægning på den måde, at området tilføres omkring 10.500 kr. pr. måned pr. elev ved belægning over normering.

VIVEs vurdering



VIVE **anbefaler**, at:

- Lemvig Kommune overvejer aktivitetsbaseret tildeling for STU.

Som redegjort for tidligere i kapitlet (jf. bl.a. afsnit 2.1.1), giver en aktivitetsbaseret tildelingsmodel udfører incitament til at optimere belægningen – eller tilpasse driften belægningssituationen – ligesom en aktivitetsbaseret tildelingsmodel og intern aktivitetsafregning i udgangspunktet understøtter, at der er gennemsigtighed og sammenhæng mellem den leverede indsats og den udgift, der er knyttet til borgeren. En mulig ulempe ved modellen er, at udfører ikke har et økonomisk incitament til at arbejde rehabiliterende og følge op på borgerens udvikling i en vurdering af, om indsatsen er den rigtige for borgeren, da det kan medføre en reduktion i indtægterne.

Her kunne Lemvig Kommune ligeledes overveje en kombination af rammebaseret tildeling i forhold til de faste udgifter og aktivitetsbaseret tildeling i forhold til variable udgifter. Som omtalt i afsnit 2.1.1 svækker denne model dog udførers incitament til at optimere belægningen for tilbuddet, ligesom gennemsigtigheden og enkeltheden af modellen reduceres.

2.5.2 Niveau 2 – prisberegningsstruktur

Tabel 2.22 viser prisberegningsstrukturen for STU i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune. Som det fremgår af tabellen, anvender de tre kommuner, VIVE har oplysninger om, differentierede takster i et spænd på 3 niveauer. På STU-området er takststrukturen ikke bygget op af basistakst og ydelses-pakketakster, som det eksempelvis er tilfældet på botilbudsområdet i mange af kommunerne. Lemvig Kommune visiterer egne borgere til pladser på tre niveauer.

Tabel 2.22 Praksis i inspirationskommunerne og Lemvig Kommune (niveau 2 – prisberegningsstruktur) – STU

Kommune	Takstype/ydelsesmodel	Bemærkning
Kommune 1	Takstdifferentiering (3 niveauer)	
Kommune 2	Takstdifferentiering	Del af fælles udbud af STU
Kommune 4	Takstdifferentiering (3 niveauer)	
Lemvig	Pladser (3 niveauer)	

Anm.: For Kommune 3 og 5 har det ikke været muligt at indsamle oplysninger om praksis for ressourcefordeling på STU-området.

Lemvig Kommune kører med tre takstgrupper på STU-området (svarende til de tre niveauer): almindelig, skærmet og special (jf. Tabel 2.23). Som det ses af tabellen, er der et spring mellem taksterne på henholdsvis 175 kr. pr. dag (almindelig-skærmet) og 132 kr. pr. dag (skærmet-special).

Tabel 2.23 Praksis i Lemvig Kommune (niveau 2 – prisberegningsstruktur) – STU

	Almindelig	Skærmet	Special
Antal pladser	8	4	5
Takst (kr. pr. dag)	575	640	772

VIVEs vurdering



VIVE foreslår, at:

- Lemvig Kommune overvejer takststrukturen for ressourcetildelingsmodellen på STU-området ud fra en afvejning af hensyn til sammenhæng mellem behov, indsats og pris (præcision) på den ene side og hensyn til enkelhed og administrative omkostninger på den anden.

2.5.3 Niveau 3 – forudsætninger

Inspirationskommunerne har ikke haft mulighed for at fremsende forudsætninger for timeprisberegninger på STU-området. Enten fordi kommunerne ikke har haft en særskilt timeprisberegning for STU-området, eller fordi den ikke har bygget på tydelige, detaljerede forudsætninger, eller fordi det har været for ressourcekrævende for kommunerne at levere dette, da beregningerne ikke har været tilgængelige i en form, der meningsfyldt kunne videreformidles af VIVEs kontaktpersoner.

VIVE foreslår, at Lemvig tager afsæt i de forudsætninger for timeprisberegninger, der ligger for botilbudsområdet. VIVEs anbefalinger til Lemvig vedrørende timepriser og forudsætninger for disse fremgår af afsnit 2.1.3.

3 Modeller og beregninger

I dette kapitel beskriver vi de timeprismodeller og de timeprisberegninger, som Lemvig Kommune har bedt VIVE udarbejde, herunder de valg VIVE har truffet i udarbejdelsen heraf.

VIVE har udarbejdet to timeprismodeller, jf. opdraget:

- En for dag- og botilbud samt STU
- En for udekørende bostøtte.

Boks 3.1 Data og metode

Dette kapitel baserer sig på praksisbeskrivelserne og erfaringerne, beskrevet i kapitel 2.

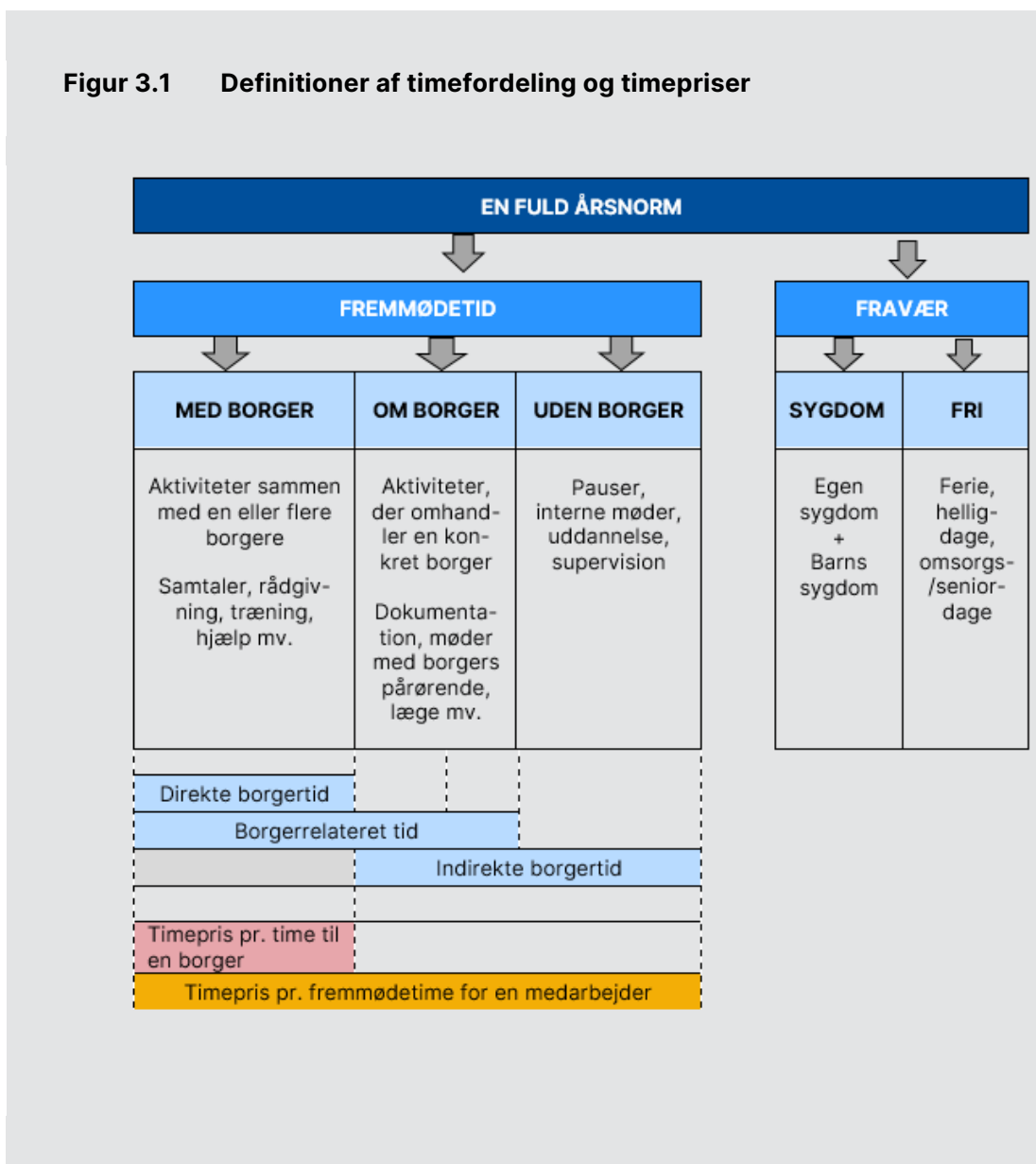
Kapitlet bygger endvidere på interviews gennemført med repræsentanter fra Lemvig Kommune og de fem inspirationskommuner samt skriftligt materiale fra de samme kommuner.

3.1 Timeprismodeller

I udarbejdelsen af timeprismodeller har vi taget afsæt i de praksisbeskrivelser og erfaringer, der fremgik af kapitel 2. Som det vil fremgå, har vi desuden vægtet gennemsigtighed og enkelhed højt i udarbejdelsen af modellerne. Vi vil i de to følgende afsnit (afsnit 3.1.1 og 3.1.2) gennemgå de to faktorer, der indgår i en timeprismodel: timefordeling og udgifter til en støttetime. Afsnit 3.1.3 indeholder eksempelberegninger på fire forskellige typer af tilbud for at vise eksempler på anvendelsen af timeprismodellerne.

3.1.1 Timefordeling

I beskrivelsen af timefordelingen i timeprismodellerne kan vi med fordel tage udgangspunkt i modellen nedenfor, Figur 3.1, som vi også præsenterede i forrige kapitel.



Som beskrevet er det lidt forskelligt fra kommune til kommune, hvilke begreber der bruges, når man skal opgøre en timepris for en støttetime til en borger. Vi har i begge timeprismodeller til Lemvig Kommune valgt at angive de to timepriser, der er farvet med henholdsvis lyserød og orange i figuren:

- En borgerorienteret timepris: timepris pr. time til en borger
- En medarbejderorienteret timerpris: timepris pr. fremmødetime for en medarbejder.

De to timepriser har samme farve i Excel-arket som i figuren ovenfor. Dermed har Lemvig Kommune de to yderpunkter, mens timeprisen pr. borgerrelateret tid ikke er opgjort. Det har vi valgt, da det for det første er mindre entydigt og dermed gennemsigtigt, hvad 'borgerrelateret tid' indebærer, og for det andet for at holde det forholdsvis enkelt. Modellen kan dog relativt nemt tilpasses til at opgøre en timepris for borgerrelateret tid, såfremt Lemvig Kommune senere måtte ønske at gøre det.

Fravær

I begge timeprismodeller sonderer vi mellem fraværstid og fremmødetid. I tråd med inspirationskommunernes praksis og vores anbefaling til Lemvig Kommune regnes kompetenceudvikling og pauser ikke som fravær, men som fremmøde, jf. også beskrivelsen i Figur 3.1. Modellerne oplister de forskellige fraværsårsager enkeltvis og omfanget af fravær for hver kategori, således at det er gennemsigtigt, hvilke forudsætninger der er lagt ind om fx sygefraværsniveauet. Vi har i tråd med inspirationskommunerne lagt de samme forudsætninger om fravær ind i begge timeprismodeller for at holde det enkelt og overskueligt.

Eftersom timeprismodellerne er leveret i Excel-format, er det muligt for Lemvig Kommune at justere på hver enkelt forudsætning og undersøge, hvilken betydning det konkret har for fremmødet – og dermed for timeprisen, hvis fx sygefraværsniveauet stiger eller falder med 1 %.

Fremmøde

I begge timeprismodeller sonderer vi mellem fremmødetid væk fra borgeren og fremmødetid hos borgeren. Fremmødetid væk fra borgeren inkluderer både tid *om* borgeren og tid *uden* borgeren, jf. Figur 3.1. I timeprismodellerne har vi med afsæt i inspirationskommunernes timeprismodeller oplistet i alt ti forskellige opgavekategorier:

1. Pauser
2. TR- og AMR-opgaver
3. Personalemøder
4. MUS

5. Forberedelse, planlægning, sparring mv.
6. Dokumentation
7. Supervision
8. Uddannelse
9. Møder om borgeren med pårørende, læger m.fl.
10. Transport.

Såfremt Lemvig Kommune ønsker at tilføje yderligere kategorier senere, er der mulighed for det. Det skal bemærkes, at den forudsætning, der skal lægges ind for alle kategorier, omhandler tidsforbruget for *en gennemsnitlig socialfaglig medarbejder* på Lemvig Kommunes handicap- og psykiatritilbud. Det er altså ikke den tid, som en TR-repræsentant anvender på TR-opgaven, der skal lægges ind, men den tid, som alle socialfaglige medarbejdere samlet set bruger på TR-opgaver, delt med antallet af socialfaglige medarbejdere.

Som det var tilfældet med fraværskategorierne, fremgår det for hver opgavekategori, hvilke forudsætninger om tidsforbrug der er lagt ind i modellen.

Lemvig Kommune har bedt VIVE om, at de forudsætninger, der lægges ind i timeprismodellerne, lander sådan, at der fås en fordeling af fremmødetiden, hvor 35 % af medarbejdernes fremmødetid er afsat til opgaver *væk fra* borgeren (opgaver om og uden borger, jf. Figur 3.1), og 65 % af medarbejdernes fremmødetid er afsat til opgaver hos borgeren (opgaver med borger, jf. Figur 3.1). Lemvig Kommune har ønsket denne fordeling for alle tilbudstyperne.

Med afsæt heri har VIVE i timeprismodellerne lagt forudsætninger ind, så denne fordeling opnås, samtidigt med at vi i forhold til fordelingen af timer inden for disse kategorier har set på, hvordan timefordelingen af opgaver ser ud for inspirationskommunerne.

Igen er det muligt for Lemvig Kommune løbende at justere i de forudsætninger, der er lagt ind i timeprismodellerne, såfremt man undervejs finder ud af, at det er mere retvisende at anvende andre forudsætninger end dem, der for nuværende er lagt ind i modellen. Det er også muligt at undersøge, hvad det betyder for timeprisen, hvis eksempelvis tiden til dokumentation opjusteres, eller hvis tiden til personalemøder nedjusteres.

I tråd med VIVEs forslag i forrige kapitel har vi valgt at anvende de samme forudsætninger om tidsforbrug på tværs af områderne (botilbud, dagtilbud, STU og udekørende bostøtte), for så vidt angår de generelle personalemæssige opgaver som: uddannelse, supervision, personalemøder, pauser, TR- og AMR-

opgaver samt MUS. Det ligger også i tråd med størstedelen af inspirationskommunernes praksis.

I forhold til de mere borgerrelaterede opgaver: dokumentation, møder med borgerens pårørende og læge m.fl. samt forberedelse, planlægning, sparring mv. samt transport har vi til gengæld differentieret mellem tidsforbruget i de to modeller. Vi har i lighed med størstedelen af inspirationskommunerne ikke afsat tid til transport for bo- og dagtilbud samt STU. Til gengæld er der afsat mere tid til de øvrige opgaver nævnt ovenfor (dokumentation, eksterne møder mv.), således at der stadig opnås samme fordeling mellem borgertid og øvrig tid.

I forhold til udekørende bostøtte har vi i timeprismodellen valgt at supplere modellen for bostøtten med to yderligere modeller:

- En for virtuel bostøtte
- En for gruppebostøtte.

Disse to modeller ligner på alle forudsætninger timeprismodellen for den udekørende bostøtte, men indregner ikke tid til transport. Derudover er timeprisen pr. time til en borger naturligvis justeret i forhold til antal af borgere i gruppen.

Formålet med at supplere timeprismodellen for den udekørende bostøtte med disse to modeller er at give Lemvig Kommune mulighed for at undersøge, hvad det betyder for antallet af støttetimer, det er muligt at få ud af lønbudgettet, hvis nogle af støttetimerne foregår som virtuel bostøtte eller i form af gruppebostøtte.

3.1.2 Udgifter til en støttetime

Som det fremgik af forrige kapitel, er det lidt forskelligt, hvilke udgifter inspirationskommunerne inkluderer i deres beregning af prisen på en støttetime. Af hensyn til at holde timeprismodellerne enkle og overskuelige har vi valgt udelukkende at inkludere lønudgifter til fagpersonale i timeprismodellerne.

Selvom der også er indirekte udgifter til en støttetime i form af ledelse, administration og for institutioners vedkommende tilsyn, nattevagt og bygningsdrift, så vurderer vi, at det er mest hensigtsmæssigt, at disse udgifter kategoriseres som faste udgifter og derfor lægges ind i en basistakst for tilbuddet, hvilket er i tråd med praksis i alle inspirationskommunerne.

Ligeledes kan man vælge at lægge ikke-lønudgifter til det socialfaglige personale ind i basistaksten. Det kan fx være udgifter til kompetenceudvikling, forsikring mv. Denne type udgifter kan kategoriseres som 'springvis variable udgifter', idet de ikke stiger 1:1 med omfanget af støttetimer, men kun hvis omfanget af støttetimer stiger i en grad, hvor der skal ansættes en ekstra medarbejder. Der kan både argumenteres for at inkludere disse udgifter i prisen på en støttetime og for at holde dem ude og i stedet inkludere dem i basistaksten. Af hensyn til at holde modellen overskuelig og enkel har vi valgt ikke at medregne dem i prisen på en støttetime. Excel-arket med timeprismodellerne er dog klargjort til, at Lemvig Kommune senere kan inkludere disse udgifter, hvis det opleves mest hensigtsmæssigt.

I forhold til transportudgifter vurderer VIVE, at det vil være relevant at indregne udgifterne hertil i prisen på en støttetime til udekørende bostøtte, såfremt timeprisen skal anvendes til afregning med en anden kommune. I Lemvig Kommunes opdrag til VIVE har formålet med at få udarbejdet en timeprismodel dog været at undersøge, hvor mange støttetimer der kan komme ud af lønbudgettet for et givent tilbud. I henseende til det formål er det ikke nødvendigt at inkludere transportudgifter i prisen på en støttetime i den udekørende bostøtte, hvorfor vi ikke har gjort dette i vores eksempelberegning. Timeprismodellen er dog klargjort til, at transportudgifter kan inkluderes.

Vi vælger i tråd med alle inspirationskommunernes praksis at anvende én gennemsnitsløn opgjort på tværs af alle tilbud (botilbud, dagtilbud, STU og bostøtte), uagtet at der i praksis godt kan være lidt forskel på, hvad gennemsnitslønnen for fagpersonalet er fra botilbud til botilbud, da der fx kan være forskel på anciennitet. Valget begrundes med hensynet til at sikre en enkel model og undgå unødigt stor administrativ kompleksitet og arbejdsbyrde ved at anvende forskellige forudsætninger på tværs af botilbuddene.

Det er lidt forskelligt, hvordan inspirationskommunerne udregner en gennemsnitsløn, idet nogle kommuner fx inkluderer vikarudgifter, mens andre ikke gør. En af kommunerne indregner desuden dagpengerefusion og betaling til fælles barselspulje. Timeprismodellen er sat op til, at disse poster kan medregnes, men som udgangspunkt holder vi modellen enkel og anvender derfor blot gennemsnitsårslønnen for fagpersonale i Lemvig Kommunes handicap- og psykiatritilbud (inkl. pension).

3.1.3 Eksempelberegninger

VIVE har efter ønske fra Lemvig Kommune foretaget fire konkrete eksempelberegninger på fire forskellige typer af tilbud for at vise eksempler på anvendelsen af timeprismodellerne. Formålet med beregningerne er at give Lemvig

Kommune svar på, hvor mange støttetimer der kan komme ud af det nuværende lønbudget med de forudsætninger, der ligger i de udarbejdede timeprismodeller. Eksempelberegningerne er foretaget for følgende fire tilbud:

1. Labyrinten (botilbud)
2. Dagsværket (dagtilbud)
3. STU
4. Udekørende bostøtte.

De konkrete beregninger fremgår af det Excel-ark, Lemvig Kommune har modtaget med timeprismodellerne. Som nævnt er det muligt for Lemvig Kommune at justere i de forudsætninger, der ligger i timeprismodellerne om bl.a. sygefravær og fordeling af fremmødetid, for at undersøge, hvad det vil betyde for omfanget af støttetimer, som det nuværende lønbudget kan omsættes til.

4 Styringsinformation

I dette kapitel belyses det, hvilke parametre der kan fungere som styringsinformation til chefer og ledere på forskellige niveauer på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune (afsnit 4.1), ligesom VIVE giver perspektiver på, hvordan Lemvig Kommune kan arbejde videre med også at have fokus på faglige resultater i deres styringsinformation (afsnit 4.2). Med 'faglige resultater' menes den dokumenterede effekt af eller lovende praksis⁷ ved metoder og sociale indsatser for en given målgruppe af borgere.

I afsnittet ses der både på den styringsinformation, som produceres og anvendes i budgetopfølgningen til ledelsen, og de oplysninger, som udgør styringsgrundlaget i den løbende ressourcestyring, som typisk sker i driften.

Boks 4.1 Data og metode

I dette kapitel trækker VIVE primært på indsigter fra vores tidligere analyser af økonomisk styring på det specialiserede voksenområde (Dalsgaard et al., 2019) og ældreområdet (Dalsgaard et al., 2020, 2021).

Kapitlet bygger endvidere på:

- interviews med repræsentanter fra økonomi- og fagforvaltning samt udvalgte ledere af de decentrale enheder i Lemvig Kommune
- interviews og eksempler fra de fem inspirationskommuner.

4.1 Styringsinformation til forskellige niveauer

I dette afsnit ses der nærmere på, hvilke parametre der kan fungere som styringsinformation til chefer og ledere på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune. I det omfang, det er muligt, gives der eksempler på, hvordan andre kommuner, herunder inspirationskommunerne, har valgt at udarbejde

⁷ Med 'lovende praksis' menes praksisser, hvor der ikke er sikker viden om resultaterne på nuværende tidspunkt, dvs. 'sikker praksis' eller praksis med stærk dokumentation for en positiv effekt, men som alligevel har en særligt stor sandsynlighed for at skabe progression og velfærd for borgerne og samfundet (Jensen et al., 2016).

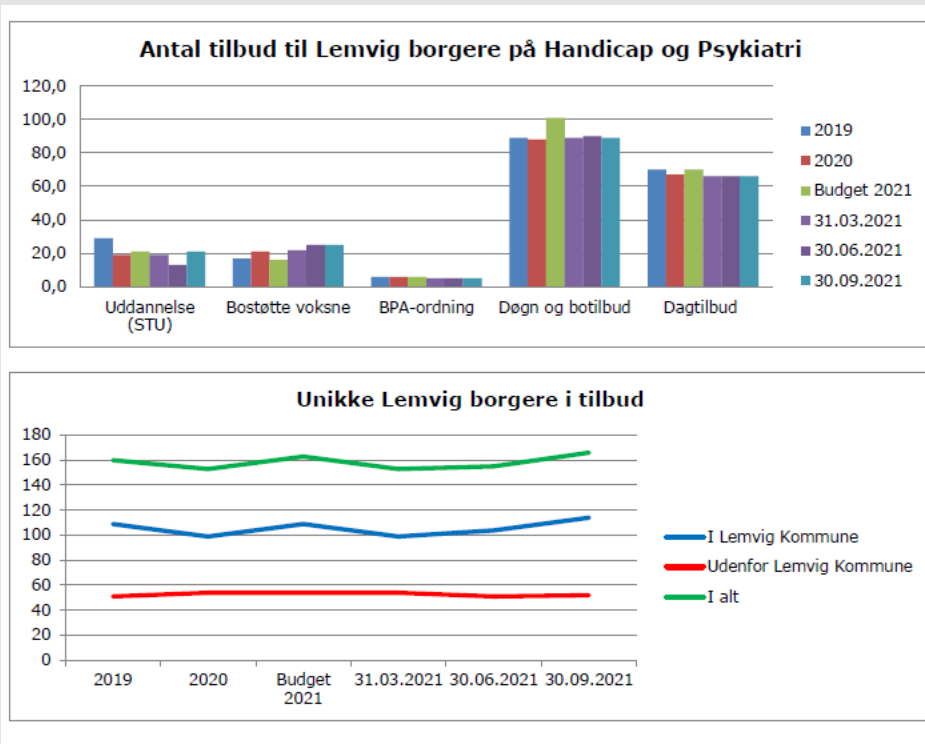
dashboards. Erfaringsmæssigt vil det være forskelligt, hvilken styringsinformation der er relevant på forskellige ledelsesniveauer. Derfor ses der i dette afsnit særskilt på henholdsvis forvaltningen (fx fagchefen og myndighedslederen på handicap- og psykiatriområdet) og udførerledet, dvs. driftslederne for de decentrale enheder (fx centerlederne). Der er ikke lavet et særskilt afsnit om styringsinformation til det politiske niveau, da mulige parametre er indeholdt i afsnittet om forvaltningen (jf. afsnit 4.1.1).

4.1.1 Forvaltningen

VIVEs analyse af den økonomiske styring af det specialiserede voksenområde og ældreområdet viser, at de budgetansvarlige chefer og ledere i forvaltningen (herefter 'den administrative ledelse') primært følger overordnede styringsnøgletal for deres ansvarsområde. Det drejer sig især om nøgletal for de økonomiske resultater såsom oprindeligt budget og hidtidigt forbrug i året, forventet regnskab, afvigelser i forhold til budgettet og nøgletal for niveauet af og udviklingen i aktiviteter (fx antal helårsmodtagere). Med variation følger den administrative ledelse også typisk med i nøgletal for driften, herunder fx løn, fravær og vikarforbrug. Generelt fungerer disse styringsnøgletal som opfølgning på strategiske målsætninger og fokusområder i kommunen (fx mere selvhjulpethed eller mindre sygefravær) og understøtter den løbende budgetopfølgning.

Det er VIVEs indtryk ud fra interviewene med inspirationskommunerne og Lemvig Kommune, at denne praksis overordnet også gælder for disse kommuner. I Lemvig Kommune modtager den administrative ledelse på handicap- og psykiatriområdet løbende en ledelsesrapportering indeholdende centrale nøgletal for økonomien (fx forventet mer-/mindreforbrug og gennemsnitsudgifter) og aktiviteterne (fx udviklingen i antallet af helårsmodtagere og belægningsprocenter) på området. Eksempelvis informeres ledelsen om udviklingen i antallet af kommunens egne pladser fordelt på paragrafområder og udviklingen i antallet af borgere i Lemvig Kommunes egne tilbud og i tilbud uden for kommunen (jf. Boks 4.2).

Boks 4.2 Eksempel på styringsinformation til den administrative ledelse på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune



Kilde: Lemvig Kommune

I interviewene med økonomi- og fagforvaltningen i Lemvig Kommune har VIVE spurgt interviewpersonerne om deres erfaringer med og behov for styringsinformation på handicap- og psykiatriområdet. Blandt interviewpersonerne er der generelt tilfredshed med tilgængeligheden og indholdet af den styringsinformation, som produceres på området. Det gælder både de rapporter, der løbende tilgår den administrative ledelse, og de muligheder, ledelsen har for selv at lave udtræk fra fag- og økonomisystemerne eller blive understøttet af økonomifunktionen. Det er endvidere VIVEs forståelse ud fra interviewene, at man i Lemvig Kommune over en længere periode har arbejdet målrettet på at højne kvaliteten af aktivitetsdata på handicap- og psykiatriområdet. Hermed menes især de data om servicelovsydelsler, som kommunerne løbende skal indberette til Danmarks Statistik. I interviewene har interviewpersonerne ikke givet udtryk for specifikke ønsker til en videreudvikling af den styringsinformation, som produceres i dag, herunder fx bestemte styringsparametre eller måder at præsentere data på. Dog efterspørges der mere klarhed om, hvad man som kommune får for pengene, dvs. større gennemsigtighed i og dokumentation af sammenhængen mellem aktivitet og økonomi.

VIVE har ikke talt med repræsentanter for det politiske niveau på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune. Det er VIVEs forståelse ud fra interviewene med økonomi- og fagforvaltningen, at der bruges forholdsvis mange ressourcer på at udvikle styringsinformation til det politiske niveau, og at der i øjeblikket ikke efterspørges yderligere oplysninger.

Med forbehold for, at VIVE ikke er fuldt ud bekendt med, hvilke oplysninger den administrative ledelse på handicap- og psykiatriområdet i Lemvig Kommune har adgang til, har VIVE i Tabel 4.1 nedenfor givet forslag til styringsnøgletal, som man kan overveje at følge på forvaltningsniveau (enten suppleringsvis eller som et alternativ). Man skal her være opmærksom på, at det administrative ressourcetræk, som er forbundet med en bestemt opfølgingspraksis, herunder hvilke nøgletal der følges op, står mål med gevinsten af indsatsen.

Tabel 4.1 Forslag til styringsnøgletal, opdelt på datatyper – forvaltningen

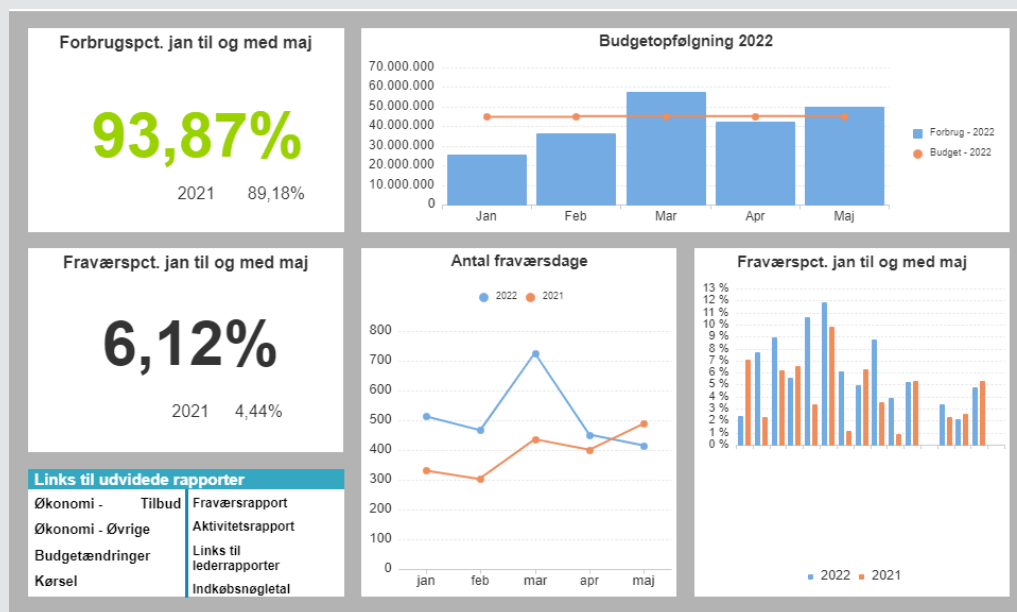
Datatype	Styringsnøgletal
Økonomidata	<ul style="list-style-type: none"> • Timepriser (forventet og realiseret) • Udgifter til kørsel, fx for udekørende bostøtte (forventet og realiseret)
Aktivitetsdata	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i antal støttetimer til udekørende bostøtte (visiteret, planlagt og leveret) • Belægningsprocenter (forventet og realiseret), fx for bo- og dagtilbud • BTP (forventet og realiseret) • Opholdslængde samt ind- og udflytning, fx for § 107-tilbud • Til- og afgang af borgere (forventet og realiseret), fx for botilbudsmodtagere og STU-elever
Løndata	<ul style="list-style-type: none"> • Lønudgifter fordelt på lønkategorier • Lønprognose
Fraværdata	<ul style="list-style-type: none"> • Sygefraværdsdage fordelt på kategorier • Sygefraværdsprocent (forventet og realiseret)
Personaledata	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i antal ansatte og fuldtidsstillinger fordelt på kategorier
Administrative data	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i antal klagesager • Niveau for og udvikling i antal borgerhenvendelser
Data om faglige resultater	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau for og udvikling i borgernes progression (fx funktionsevne) på aggregeret niveau, fx for udekørende bostøtte og § 107-tilbud • Tilfredshedsmålinger, fx brugertilfredshed med ydelser, der leveres af den udekørende bostøtte eller på botilbuddene, eller med visitationsprocessen.

VIVE har i det nedenstående givet nogle eksempler på, hvordan nogle af inspirationskommunerne har valgt at præsentere centrale styringsnøgletal for den

administrative ledelse i form af et dashboard, grafer og tabeller (jf. i Boks 4.3- Boks 4.5).

Boks 4.3 Eksempel på styringsinformation om økonomi- og fraværdata – forvaltningen

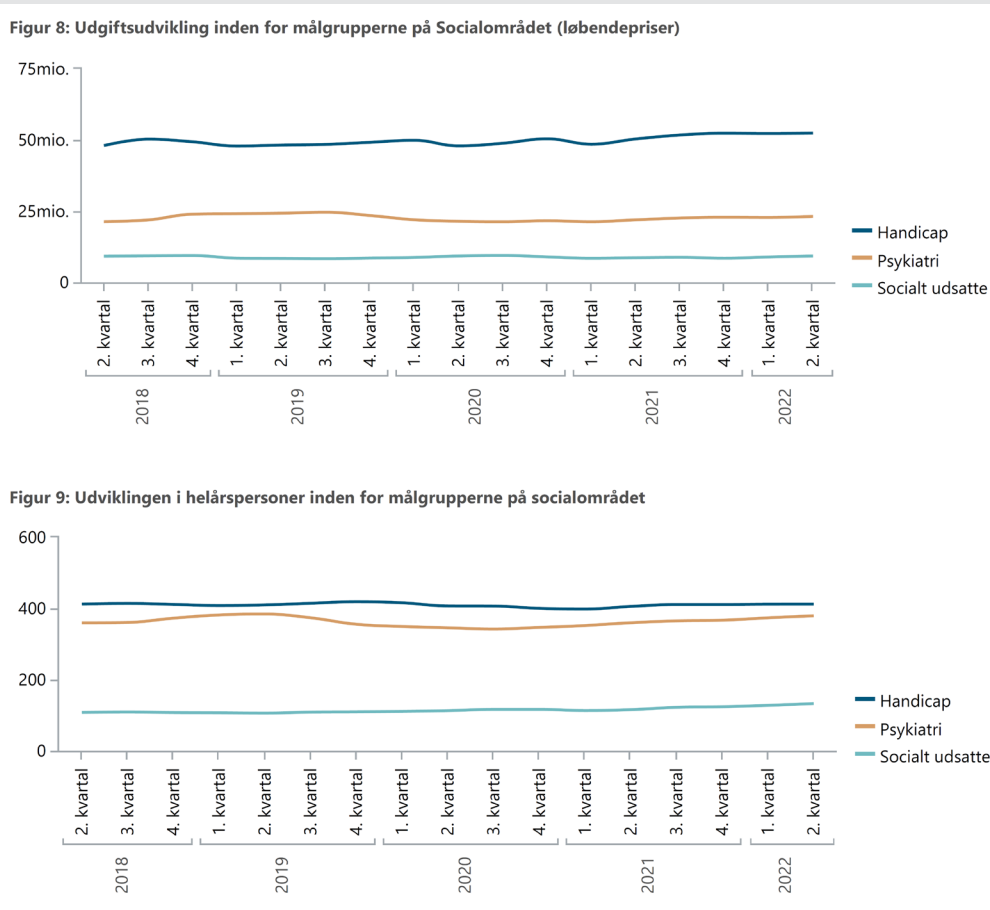
Dashboardet nedenfor fra en af inspirationskommunerne viser forsiden til den styringsinformation, den administrative ledelse i en af inspirationskommunerne har adgang til. Det grønne tal i hjørnet øverst til venstre viser den samlede forbrugsprocent for hele den angivne periode, mens tallet til højre under det grønne tal viser forbrugsprocenten for den tilsvarende periode året før. Logikken er den samme for fraværprocenten. Søjlediagrammet til højre for forbrugsprocenten viser forbruget for hver afsluttet måned år til dato, mens grafen viser budgettet for de tilsvarende måneder. De to diagrammer under søjlediagrammet viser henholdsvis det samlede antal fraværsgange (indeværende og sidste år) og fraværprocenten (indeværende og sidste år). I hjørnet nederst til venstre er der links til udvidede rapporter.



Kilde: Eksempel fra en af inspirationskommunerne.

Boks 4.4 Eksempel på styringsinformation om økonomi- og aktivitetsdata – forvaltningen

De to grafer fra en af inspirationskommunerne viser udgiftsudviklingen (Figur 8) henholdsvis udviklingen i helårspersoner (Figur 9) på socialområdet, opdelt på målgrupper, i den fireårige periode fra 2. kvartal 2018 til 2. kvartal 2022.



Kilde: Eksempel fra en af inspirationskommunerne.

Boks 4.5 Eksempel på styringsinformation om de budgetmæssige effekter af forventet aktivitetsudvikling – forvaltningen

I en af inspirationskommunerne informerer en prognosemodel ledelsen om de budgetmæssige effekter af den forventede tilgang af STU-elever i det kommende skoleår og 3 år frem. Prognosen bygger på viden om start- og slutdatoer for indskrevne elever, forventet tilgang fra forskellige skoler og jobcentret baseret på historiske data samt en forudsætning om gennemsnitligt elevfrafald/-tilgang (forventet ud klip). Bemærk, at forventet optag for 2022 i nedenstående eksempel ikke er beregnet, men er det faktisk forventede optag baseret på visitationer og kendt viden.

Skole mv.	Andel/antal (gnst.)	Afgangselever (forventet)				Forventet optag			
		2016-2021	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2025
Skole A	0,3	15,0	10,0	11,0	2,0	2,7	2,9	2,9	
Skole B	0,3	1,0	2,0	6,0	0,0	0,6	1,9	1,9	
Skole C	0,9	10,0	3,0	5,0	7,0	2,7	4,5	4,5	
Skole D	0,6	3,4	8,0	8,0	1,0	4,8	4,8	4,8	
Efterskoler	6,7				7,0	7,0	7,0	7,0	
Jobcenter/andet	5,7				7,0	7,0	7,0	7,0	
FGU	6,0				2,0	2,0	2,0	2,0	
Prognose for optag					26,0	26,8	30,2	30,2	

	2022	2023	2024	2025
Helårselevtal tilmeldt februar/22	81	50	21	0
Optag året før (inkl. ud klip)		22	46	73
Forventet optag 1/8 omregnet til årselev	11	11	13	13
Forventet ud klip (4 %)	-4	-3	-3	-3
Samlet forventet helårselevtal	88	80	76	82
Budgetteret helårselevtal	77	77	77	77
Forventet helårselevtal	88	80	76	82
Difference	-11	-3	1	-5
Budget	17.498.958	17.498.958	17.498.958	17.498.958
Forventet forbrug	19.906.957	18.233.852	17.244.002	18.597.694
Difference	-2.407.999	-734.894	254.956	-1.098.736

Kilde: Eksempel fra en af inspirationskommunerne.

4.1.2 Udførerleddet

I relation til udførerleddet viser VIVEs tidligere analyser af den økonomiske styring på det specialiserede voksenområde og ældreområdet, at de budgetansvarlige ledere på det decentrale niveau (herefter 'driftsledere') har fokus på at sikre, at driften er i balance, dvs. at der er overensstemmelse mellem udgifterne og finansieringsgrundlaget. Hvordan driftslederne mere konkret arbejder for at sikre, at de to sider af driften er indbyrdes afstemt, afhænger bl.a. af ressourcetildelingen til de decentrale enheder – altså om der er ramme- eller aktivitetsbaseret tildeling eller en kombination af de to.

Ved *rammebaseret ressourcetildeling* skal driftslederen følge op på lønudgifter og øvrige udgifter samt foretage en vurdering af forventningen til forbruget i den resterende del af året. Sidstnævnte handler primært om prognostisering af løn til personalet. Det kan understøtte løbende informerede vurderinger og beslutninger hos driftslederen om behovet for tilpasninger af driften. På områder med rammebaseret tildeling er det endvidere væsentligt løbende at have fokus på at sikre et aktivitetsniveau, der er afstemt med den økonomiske ramme, så den forudsatte produktivitet realiseres. Det indebærer, at der på den ene side skal holdes et tilstrækkeligt aktivitetsniveau inden for rammen, så den realiserede timepris ikke bliver for høj i forhold til det forudsatte. På den anden side skal det sikres, at det er muligt at levere de visiterede indsatser med det personale, der er ansat inden for rammen. Derfor har driftslederen brug for at kunne følge op på forudsætningerne for fastsættelse af rammens størrelse, herunder timepriser, forudsætninger for timeprisberegninger og forudsat, visiteret og leveret aktivitetsniveau.

Ved *aktivitetsbaseret tildeling* skal driftslederen have fokus på både udgiftssiden og indtægtssiden, da finansieringsgrundlaget her ikke udgøres af en fast budgetramme, men af bestillinger af tilbud og ydelser, som der aktivt afregnes for. Målet er dog stadigvæk, at udgifterne ikke overstiger indtægterne samlet set over året⁸. Som følge af, at antallet af aktiviteter – sammen med timeprisen eller taksten – udgør det indtægtsgrundlag, udgifterne løbende skal afstemmes med, er det væsentligt for driftslederen at følge op på niveauet for og udviklingen i aktiviteter. Det kan være antallet af støttetimer eller ydelsespakker i den udekørende bostøtte eller belægningsprocenter for botilbud. Desuden er det væsentligt, at driftslederen løbende har fokus på, om den forudsatte timepris eller takst kan realiseres, da en lavere produktivitet end forudsat giver ubalance i driftsbudgettet. Hvis eksempelvis den gennemsnitlige timepris ligger over det forudsatte, vil det være relevant for driftslederen at følge med i, om forklaringen kan findes i eksempelvis et højere gennemsnitligt

⁸ I visse måneder i løbet af året er der typisk højere udgifter end indtægter, fx ved udbetaling af ferietillæg. I andre måneder vil det derfor være nødvendigt, at udgifterne er lavere end indtægterne, hvis budgettet skal overholdes. En stor del af den økonomiske styring af driftsbudgetterne består i at håndtere disse udsving over året og tilpasse udgifterne til udsving i afregningen.

sygefravær (og dermed udgifter til vikarer) end forudsat, en lavere BTP end forudsat eller noget tredje.

VIVEs analyser viser endvidere, at driftsledere generelt – uagtet ressourcetil-delingsmodel – har brug for at lave tæt opfølgning på løn- og fraværdata. Løndata udgøres typisk af oplysninger om samlede lønudgifter og lønudgifter fordelt på relevante lønkategorier såsom ferieudbetaling, overarbejde og løn til eksterne vikarer. Fraværdata kan fx være oplysninger om antallet af sygefraværsdage og fravær fordelt på kategorier (sygdom, orlov, barsel mv.).

VIVE har i interviewene med de decentrale ledere i Lemvig Kommune spurgt dem om deres erfaringer med og behov for styringsinformation til at understøtte driftsmæssige beslutninger og dialogen med forvaltningen og økonomifunktionen. Her tegner der sig et lidt mere broget billede af behovet for og ønsker til en videreudvikling af styringsgrundlaget sammenlignet med den administrative ledelse (jf. afsnit 4.1.1). På den ene side udtrykte de decentrale ledere tilfredshed med tilgængeligheden af forskellige økonomiplysninger, såsom forventet regnskab, budgetafvigelse, forbrug (lønudgifter og øvrige udgifter) og øvrige data (fx udviklingen i aktiviteter, fraværdata og belægningslister). Ligesom interviewpersonerne generelt var tilfredse med muligheden for at få bistand fra økonomifunktionen (fx i forhold til at få lavet særkørsler af data og uddybende analyser til at understøtte dialog om og vurdering af mulige handlinger ved ubalance i driftsbudgettet).

Samtidig gjorde flere af de decentrale ledere opmærksom på, at det kan være en udfordring at anvende økonomisystemet i den daglige drift, og at oplysningerne i systemet kan være svære at gennemskue. Derudover pegede flere af lederne på, at selvom der i udførerleddet bliver arbejdet systematisk med at formulere konkrete mål for indsatsen til borgeren, er der udfordringer forbundet med både at måle faglige resultater og at anvende disse data på et aggregeret niveau. Lederne pegede dog på, at det på nogle områder (fx udekørende bostøtte) kunne være hensigtsmæssigt at igangsætte et udviklingsarbejde med henblik på i højere grad at lade styringen være informeret af viden om faglige resultater. I afsnit 4.2 giver VIVE perspektiver på, hvordan Lemvig Kommune kan arbejde videre med også at have fokus på faglige resultater i deres styringsinformation.

Som for forvaltningsniveauet (jf. Tabel 4.1) har VIVE i Tabel 4.2 givet nogle forslag til, hvilke styringsnøgletal Lemvig Kommune kan overveje at gøre brug af til at understøtte driften i udførerleddet, herunder følge op på anvendte forudsætninger. Også her tager VIVE forbehold for ikke at være fuldt ud informeret om, hvilke oplysninger de decentrale ledere har adgang til i dag.

Tabel 4.2 Forslag til styringsnøgletal, opdelt på datatyper – udførerleddet

Datatype	Styringsnøgletal
Økonomidata	<ul style="list-style-type: none">• Timepriser (forventet og realiseret)• Udgifter til kørsel (forventet og realiseret)
Aktivitetsdata	<ul style="list-style-type: none">• Niveau for og udvikling i antal støttetimer til udekørende bostøtte (forventet, visiteret, planlagt og leveret) fordelt på teams• Belægningsprocenter (forventet og realiseret), fx for bo- og dagtilbud• BTP (forventet og realiseret)• Opholdslængde samt ind- og udflytning, fx for § 107-tilbud• Til- og afgang af borgere (forventet og realiseret), fx for botilbudsmodtagere og STU-elever
Løndata	<ul style="list-style-type: none">• Lønudgifter fordelt på lønkategorier og tilbud/enheder• Lønprognose fordelt på tilbud/enheder (forventet og realiseret)
Fraværersdata	<ul style="list-style-type: none">• Sygefraværersdage fordelt på kategorier og tilbud/enheder• Sygefraværersprocent fordelt på tilbud/enheder (forventet og realiseret)
Personaledata	<ul style="list-style-type: none">• Niveau for og udvikling i antal ansatte og fuldtidsstillinger fordelt på kategorier og tilbud/enheder
Data om faglige resultater	<ul style="list-style-type: none">• Niveau for og udvikling i borgernes progression (fx funktionsevne) på aggregeret niveau, fx for udekørende bostøtte og § 107-tilbud• Tilfredshedsmålinger, fx brugertilfredshed med ydelser, der leveres af den udekørende bostøtte eller på botilbuddene.

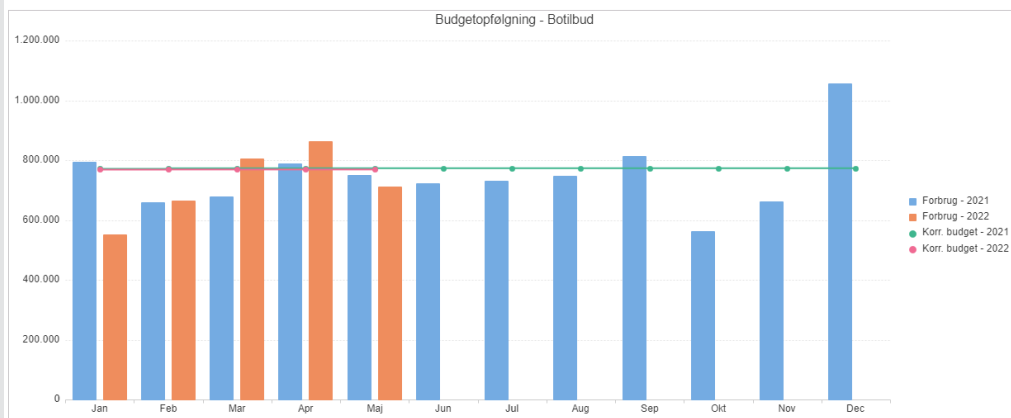
VIVE har i den resterende del af afsnittet givet flere eksempler på, hvordan nogle af inspirationskommunerne har visualiseret styringsnøgletal til driftslederne, bl.a. i form af dashboards. Eksemplet i Boks 4.9 er dog hentet fra VIVEs rapport om økonomisk styring på det specialiserede voksenområde (Dalsgaard et al., 2019). Boks 4.8 indeholder et eksempel fra samme rapport på, hvilke oplysninger driftsledere på ældreområdet i Vordingborg Kommune modtager om lønudgifter. Eksemplet er dog også relevant for driftsledere på handicap- og psykiatriområdet.

Boks 4.6 Eksempel på styringsinformation om økonomidata – udførerleddet

Nedenstående dashboard fra en af inspirationskommunerne giver den enkelte tilbudsleder et overordnet økonomioverblik. Tabellen viser forbrug og budget til og med seneste hele regnskabsmåned for indeværende år og sidste år. Restbudgetkolonnen viser mindre- eller merforbruget i den pågældende periode (plus betyder et mindreforbrug og vice versa). Forbrugsprocenten er beregnet som forbruget i den givne periode divideret med budgettet for den givne periode. Søjlediagrammet viser forbrug i den pågældende periode sammenlignet med året før. De vandrette linjer viser korrigeret budget for indeværende og sidste år.

Forbrug og budget | perioden Jan til og med Maj

År	Forbrug	Korrigeret budget	Rest. budget	Forbrugsprocent
2021	3.927.475	4.123.345	195.870	95,25%
2022	3.596.987	3.843.354	246.367	93,59%



Kilde: Eksempel fra en af inspirationskommunerne.

Boks 4.7 Eksempel på styringsinformation om kørsel – udførerledet

Et eksempel fra en af inspirationskommunerne med de fire nøgletal øverst viser driftsenhedens samlede udgifter til kørsel fra januar til og med senest afsluttede måned. Nøgletallet yderst til højre er de totale udgifter, mens de tre øvrige er opdelt på udgiftstyper (befordring, leje/leasing og øvrige udgifter). De vandrette søjler viser henholdsvis befordringsgodtgørelse og øvrige udgifter fordelt på enheder/profitcentre (navnene på enhederne fremgår ikke her). Søjlediagrammet nederst viser de månedlige udgifter til kørsel opdelt på de samme udgiftstyper som nøgletallene øverst i rapporten.



Kilde: Eksempel fra en af inspirationskommunerne.

Boks 4.8 Eksempel på styringsinformation om lønudgifter til plejepersonalet i hjemmeplejen – udførerledet

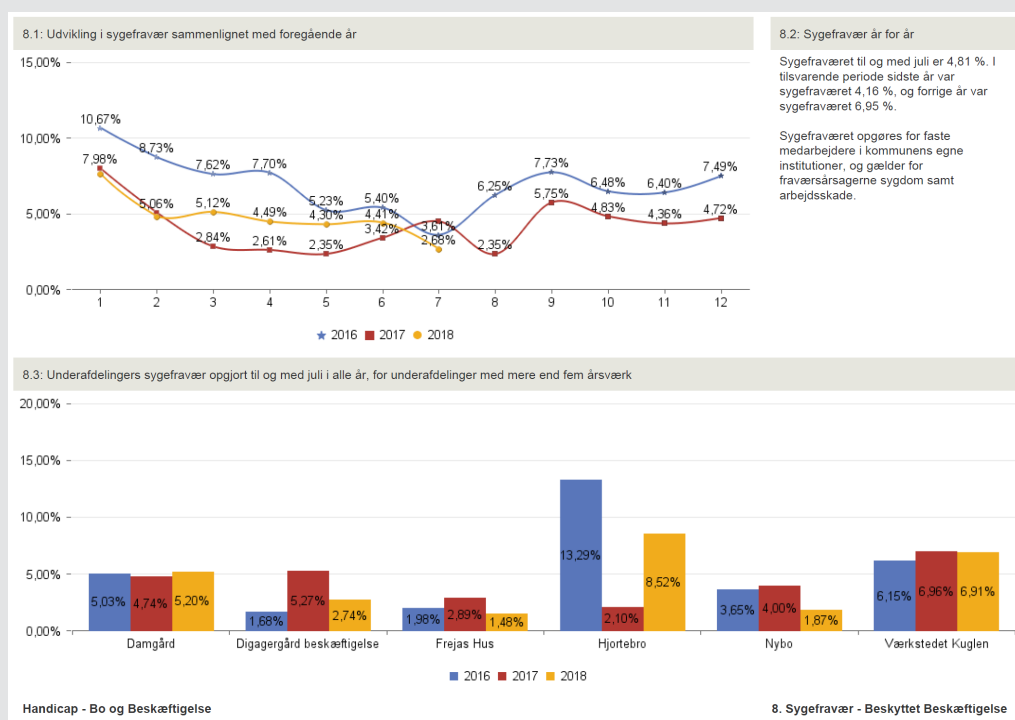
Fra VIVEs rapport (Dalsgaard et al., 2020) vises en tabel, som distriktslederne i Vordingborg Kommune modtager månedligt budgetopfølgingsmateriale, som ud over økonomi- og aktivitetsdata indeholder oplysninger om lønudgifter til plejepersonalet fordelt på forskellige lønkategorier. Tabellen nedenfor viser et udsnit af de lønoplysninger, der tilgår en af distriktslederne vedrørende plejepersonalet i hjemmeplejen. Lønkategorier, som ikke er vist i tabeludsnittet, omfatter fx ferie, befordring, ekstratimer, overarbejde, udbetaling af afspadsering, re-fusion og eksterne vikarer. De to kolonner yderst til højre i tabellen viser henholdsvis samlede lønudgifter og budgetterede indtægter (visiterede timer) for den pågældende måned.

UDE	Løn	Øvrig løn	Div. Løn	Særyd.	6.ferieuge	I alt	BUDGET visiteret
Januar	516.960	4.177	-4.732	9.544	5.525	702.029	779.957
Februar	517.454	5.572	5.912	6.071	0	625.505	741.166
Marts	524.575	9.986	4.675	7.702	0	794.136	813.758
April	543.021	11.422	4.908	11.266	0	802.126	754.813
Maj	544.299	11.993	19.918	6.872	51.923	694.061	725.541
Juni	563.921	12.025	6.987	6.342	8.764	684.685	667.782
Juli						0	747.170
August						0	747.170
September						0	747.170
Oktober						0	747.170
November						0	747.170
December						0	747.170
	3.210.230	55.175	37.667	47.797	66.212	4.302.542	8.966.034

Kilde: Dalsgaard et al. (2020).

Boks 4.9 Eksempel på styringsnøgletal om sygefravær – udførerledet

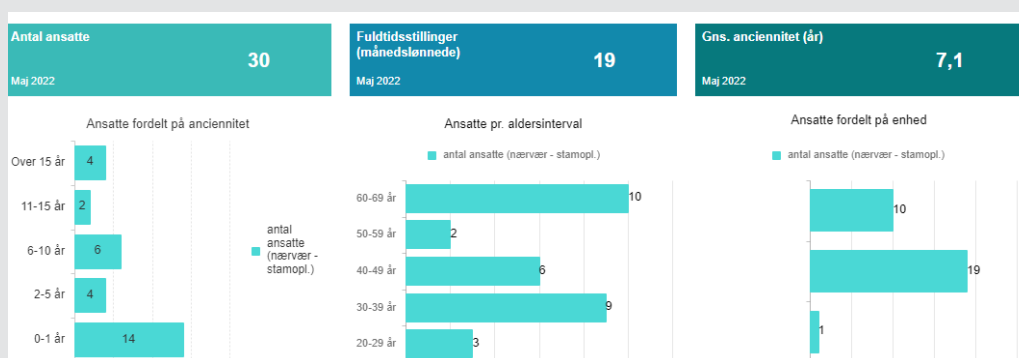
Fra VIVEs rapport (Dalsgaard et al., 2019) vises to grafer, som udførerlederne på socialområdet modtager månedligt en ledelsesinformationsrapport, der bl.a. indeholder information om udviklingen i personalets sygefravær, jf. graferne nedenfor. Den øverste graf (8.1) viser udviklingen i sygefravær i de første syv måneder af 2018 sammenlignet med sygefraværet i de to forudgående år. Grafen nederst (8.3) viser sygefraværet i underafdelinger med mere end fem årsværk. Også her sammenlignes sygefraværet i indeværende år med sygefraværet i de to forudgående år.



Kilde: Dalsgaard et al. (2019)

Boks 4.10 Eksempel på styringsinformation om personalet – udførerleddet

Et eksempel fra en af inspirationskommunerne viser stamoplysninger for den seneste måned (her maj). 'Antal ansatte' omfatter både fuldtids- og deltidsansatte. De vandrette søjler under 'antal ansatte' viser fordelingen af medarbejdernes anciennitet i kommunen. 'Fuldtidsstillinger' viser antallet af medarbejdere omregnet til fuldtidsansatte. Eksempelvis tæller en medarbejder, der er ansat på 30 timer om ugen, som 0,81 fuldtidsansatte (30 divideret med 37). De vandrette søjler under 'Fuldtidsstillinger' viser medarbejdernes aldersfordeling. 'Gns. Anciennitet' viser, hvor længe medarbejderne i gennemsnit har været ansat i kommunen (antal år). De vandrette søjler under 'Gns. Anciennitet' viser medarbejdernes fordeling på organisatoriske underenheder (navnene på enhederne fremgår ikke her).



Kilde: Eksempel fra en af inspirationskommunerne.

4.2 Inspiration til styringsinformation om effekt for borgeren

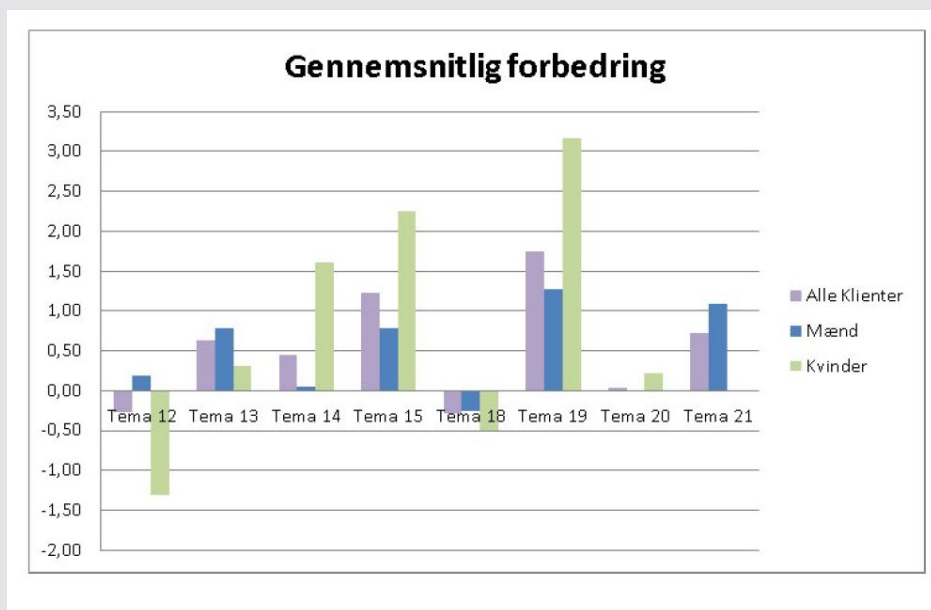
VIVEs analyse af den økonomiske styring af det specialiserede voksenområde viste overordnet set, at kommunerne i begrænset omfang har erfaringer med at opgøre og anvende data om faglige resultater på et aggregeret niveau i styringen af området, endelige koble (aggregerede) data om faglige resultater og økonomi for at understøtte en resultatbaseret økonomisk styring af området. Kommunerne, som deltog i analysen, peger her på, at det er vanskeligt at måle faglige resultater og progression, og at der forestår et væsentligt teknisk og metodisk udviklingsarbejde, før man kan afgøre, om individuelle progressionsdata kan udnyttes til aggregerede styringsforudsætninger på kommuneniveau. Samtidig peger kommunerne på, at det kan være hensigtsmæssigt at overveje

at igangsætte et arbejde for at udvikle og afprøve resultatmål, der kan sammenkædes med økonomien og dermed understøtte en resultatbaseret økonomisk styring.

Selvom analysen af den økonomiske styring på det specialiserede voksenområde således viste, at nøgletal om resultater er forholdsvist sparsomme i kommunerne, sammenlignet med styringsnøgletal om aktiviteter, var der dog enkelte eksempler på måling og rapportering af faglige resultater blandt de medvirkende kommuner. Eksempelvis ses det af rapporten (Dalsgaard et al., 2019), at man i Holstebro Kommune arbejder med aggregeret information om progression i form af 'Udviklingskompasset'. Udviklingskompasset er et dialog- og progressionsredskab, som understøtter samarbejdet mellem myndighed og udfører om fastsættelse af og opfølgning på mål og delmål med henblik på eventuel justering af den igangsatte indsats. Grafen i Boks 4.11 nedenfor er et eksempel på styringsinformation, der tilgår den administrative ledelse om borgernes progression i forhold til aftalerne i handleplanen.

Boks 4.11 Eksempel på måling og rapportering af progression

Grafen fra VIVEs rapport (Dalsgaard et al., 2019) viser på et aggregeret niveau den gennemsnitlige forbedring blandt en sammenlignelig gruppe af borgere, fordelt på temaer og køn. Temaerne er typisk hentet fra borgerens handlingsplan og lægger sig op ad temaerne i VUM. Scoren måler niveauet for funktionsevne, helbredstilstand, tilfredshed mv. og er lavet af de fagprofessionelle eller borgeren selv – eller eventuelt af begge, hvis det giver mening. Vurderingen laves med det interval, der aftales i forbindelse med opfølgningen, så udviklingen måles i forhold til sidst.



Kilde: Dalsgaard et al. (2019)

Et andet eksempel fra samme rapport stammer fra Svendborg Kommune, hvor man løbende følger op på udflytninger fra egne botilbud i en monitorering af udmøntningen af kommunens rehabiliteringsstrategi. Her ser man på, hvor borgeren flytter hen, og hvad prisen er for det nye tilbud, ligesom man sammenholder de årlige udgifter til det fraflyttede tilbud med de årlige udgifter til det nye tilbud.

Interviewene med repræsentanter fra økonomi- og fagforvaltningen samt udvalgte ledere af de decentrale enheder i Lemvig Kommune samt de fem inspirationskommuner viser et tilsvarende billede. Generelt har kommunerne ingen eller begrænsede erfaringer med systematisk at anvende data om faglige resultater i styringen af handicap- og psykiatriområdet. Samtidig giver kommu-

nerne udtryk for, at der generelt er behov for mere viden om resultater af tilbud og ydelser og sammenkæde denne viden med udgifterne på området (jf. også afsnit 4.1.2).

En måde, hvorpå det er muligt at vise, hvordan styringsinformation kan videreudvikles til at inkludere faglige resultater for borgeren, er ved at give et eksempel på, hvordan tilgængelige data om aktiviteter kan anvendes til at illustrere udviklingen hos borgeren og dermed give en indikation af effekter. Boks 4.12 nedenfor illustrerer, hvordan denne tankegang er anvendt på det specialiserede børneområde til at give et overblik over, hvordan børnene flytter sig mellem indsatsstyper og dermed op og ned ad indsatsstrappen Kollin et al., 2017). Ud fra tabellen i boksen kan det fx aflæses, at fra februar til august er der 119 børn, som i februar modtog en forebyggende indsats, der i august ikke længere modtager en indsats, mens der er 21 børn, som i februar modtog en forebyggende indsats, der nu modtager en hjemmebaseret indsats, som alternativ til anbringelse.

Boks 4.12 Eksempel på styringsinformation fra det specialiserede børneområde, der kan inspirere til styringsinformation på det specialiserede voksenområde

I modellen fra VIVEs rapport (Kollin et al., 2017) opgøres på givent tidspunkt (her februar 2016), hvor på indsatsrampen de børn og unge, der har en sag hos kommunen, befinder sig. Det vil sige, om de modtager tidlig indsats, forebyggende foranstaltninger, hjemmebaserede indsatser, er i netværksplejefamilie, almindelig plejefamilie eller på socialpædagogisk opholdssted eller døgninstitution. Efter en given periode (her august 2016) registreres, hvor på indsatsrampen de nu befinder sig, om de ikke længere modtager en indsats, og hvor mange nye, der er kommet til på de forskellige trin.

Eksempel på praksis for ledelsesinformation til det administrative niveau										
Samlet oversigt	Samme cpr i august 2016									
	Ned ad trappen	Ophørte	1. Tidlig	2. Forebyg	3. Hjemme	4. Netværk	5. Plejefamilie	6. Institution	Op ad trappen	
Unikke cpr i februar 2016										
6. Institution	204	34	17	0	8	6	0	3	170	
5. Plejefamilie	358	23	10	3	8	2	0	334	1	1
4. Netværkspleje	51	3	2	0	0	1	46	1	1	2
3. Hjemmebaseret indsats	527	163	114	9	40	344	1	6	13	20
2. Forebyggende	600	124	119	5	445	21	0	0	10	31
1. Tidlig indsats (§11, stk. 3)	231	89	89	108	18	13	0	0	3	34
0. Indsats oprettet i perioden				115	144	101	0	11	16	387
I alt unikke cpr:	1971	436	351	240	663	488	47	355	214	475

Kilde: Kollin et al. (2017)

I det omfang, Lemvig Kommune har individbaserede aktivitetsdata om tilbud og ydelser på det specialiserede voksenområde, kan kommunen på lignende vis arbejde med at kategorisere tilbud og ydelser ud fra en indsatsrappemodell. På den baggrund kan der eksempelvis skabes et overblik over, hvor mange borgere der på en 6 måneders periode bevæger sig fra fx omfattende bostøtte til mindre omfattende bostøtte, eller fra eksempelvis omfattende bostøtte til et længerevarende døgntilbud. Ligesom der kan gives et overblik over antallet af borgere, der får samme tilbud eller ydelse som tidligere, og

hvor mange nye borgere der er kommet til. Boks 4.13 viser et eksempel fra VI-VEs analyse af kommunernes økonomiske styringspraksis på det specialiserede voksenområde (Dalsgaard et al., 2019) på, hvordan tankegangen om at vise borgerens udvikling, fx mod større grad af selvstændighed og selvhjulpethed, kan overføres til handicap- og psykiatriområdet. Ydelser og tilbud, som er vist i tabellen Boks 4.13, og deres indbyrdes placering, er baseret på indsatstrappemodeller fra kommuner, som deltog i den nævnte analyse.

Boks 4.13 Eksempel på skabelon for styringsinformation om borgerens udvikling på handicap- og psykiatriområdet

Samme CPR-nummer i august 2022

Unikke CPR-numre i feb. 2022	Ned ad trappen	Afsluttet	1. Råd og vejledning	2. Gruppebaseret støtte	3. Kombination af gruppebaseret og individuel støtte	4. Massiv individuel støtte	5. Midlertidigt døgntilbud	6. Længerevarende døgntilbud	Op ad trappen
6. Længerevarende døgntilbud									
5. Midlertidigt døgntilbud									
4. Massiv individuel støtte									
3. Kombination af gruppebaseret og individuel støtte									
2. Gruppebaseret støtte									
1. Råd og vejledning									
0. Indsats oprettet i perioden									
I alt unikke CPR-numre									

Kilde: Dalsgaard et al., 2019

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., Foged, S.K. & Lemvigh, K. (2021). *Økonomisk styring af kommunalt leveret sygepleje: Inspiration til kommunerne*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Jensen, D.C., Pedersen, M.J., Pejtersen, J.H. & Amilon, A. (2016). *Indkredsning af lovende praksis på det specialiserede socialområde*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter For Velfærd.

Kollin, M.S, Kloppenborg, H.S & Petersen, J.S. (2017). *Kobling af udgifter og aktiviteter på det specialiserede børneområde: Analyse af udfordringer og anbefalinger til forbedring af datagrundlaget*. København: KORA – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Socialstyrelsen (2021). *Voksenudredningsmetoden Version 2.0: Inklusiv Fælles Faglige Begreber*. Odense: Socialstyrelsen.

VIVÉ