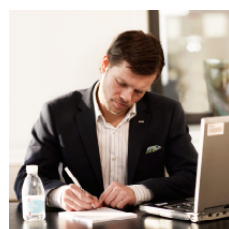
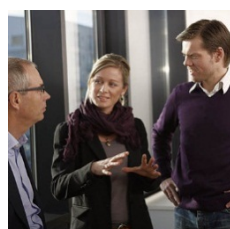
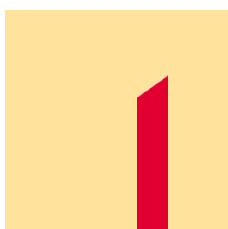




Viborg Kommune

Analyse af Katrinehaven

April 2015



Indhold

1	INDLEDNING OG BAGGRUND.....	3
1.1	Formål.....	4
1.2	Læsevejledning.....	4
2	SAMMENFATNING OG RESULTATER	5
2.1	Overordnede konklusioner og anbefalinger	5
2.2	Sammenfatning	6
2.3	BDO's samlede anbefalinger	8
3	METODE	9
3.1	Overordnet metodisk ramme	11
3.2	Den konkrete analyseramme for opgaven	13
	3.2.1 Analysens delelementer.....	13
	Dataanalyse/Desk research	14
	Interviews med nøglemedarbejdere og fokusgruppeinterviews	15
	BTP-Måling	15
	anbefalinger.....	15
4	ANALYSE.....	16
4.1	Datanalyse/Desk research	16
	Systemer og værktøjer	16
	dispositionsregnskaber på individniveau.....	18
	budgetlægning.....	19
	budgetopfølgning og Ledelsesinformation	21
	Ressourcetildelingsmodellen, den fremtidige ressourcetildelingsmodel	22
4.2	Arbejdet på Katrinehaven	25
	Organisering og ledelsesstruktur	25
	Arbejdsgange	26
	Internt samarbejde mellem afdelingerne	27
	Samarbejde og samspil med de pårørende	28
	Arbejdstidsplanlægning	29
	Opgaver og opgaveorganisering	31
	Vurdering	32
5	BTP-MÅLING	33

BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab og BDO Kommunernes Revision, Godkendt revisionsaktieselskab, begge danskejede revisions- og rådgivningsvirksomheder, er medlemmer af BDO International Limited - et UK-baseret selskab med begrænset hæftelse - og dele af det internationale BDO netværk bestående af uafhængige medlemsfirmaer. BDO er varemærke for både BDO netværket og for alle BDO medlemsfirmaerne. BDO i Danmark beskæftiger godt 1.000 medarbejdere, mens det verdensomspændende BDO netværk har næsten 48.800 medarbejdere i 135 lande.

1 INDLEDNING OG BAGGRUND

Viborg Kommune har haft et ønske om, at der gennemføres en udviklingsanalyse af botilbuddet Katrinehaven. Formålet er at vurdere driften af tilbuddet og herigennem afdække eventuelle områder, hvor Viborg Kommune kan udnytte eksisterende ressourcer bedre.

Foruden en analyse af ressourceanvendelsen hos både medarbejdere og ledere, omfatter analysen et økonomisk servicetjek med udgangspunkt i den ressourcefordelingsmodel, som bestemmer de økonomiske rammer for Katrinehaven. Implicit i denne analyse ligger en konkret vurdering af ressourcefordelingsmodellens funktionalitet.

Denne rapport er resultatet af analysen.

Katrinehaven er et højt specialiseret døgntilbud i Viborg kommune til voksne udviklingshæmmede og er et af de største botilbud af sin art i Danmark.

Katrinehaven er et tilbud med plads til i alt 60 borgere, og er taget i brug i 2012. Tanken bag etableringen af tilbuddet har været at udvikle pædagogikken og tilgangen til målgrupperne, samt at optimere driften og udnytte stordriftsfordelene. Tilbuddet består af to afdelinger: Katrinehaven Nord og Katrinehaven Syd. Til Katrinehaven Syd er desuden knyttet et aktivitetscenter med 26 pladser til borgere med autismespektrumforstyrrelser.

Beboerne er udviklingshæmmede og kan derudover have en udviklingsforstyrrelse eller en psykisk lidelse. Der er tale om en forholdsvis kompleks brugergruppe, hvilket stiller store krav til både faglighed og fleksibilitet i opgaveløsningen. Det faglige niveau i Katrinehaven er højt, og medarbejderne er velkvalificerede og meget dedikerede til opgaven.

Katrinehaven Nord og Katrinehaven Syd har hver sin daglige leder tilknyttet. Desuden har der gennem det seneste 1½ år været tilført en ekstra leder.

Tilbuddet har aktuelt tomme boliger, og BDO har gennem Viborg Kommunes økonomiafdeling fået opgivet et regnskabsresultat for 2014, der viser et merforbrug på 1,3 mio. kr.

1.1 FORMÅL

Formålet med analysen er at kunne foretage en vurdering af driften i Katrinehaven, herunder afdække eventuelle områder, hvor man kan opnå en bedre ressourceanvendelse. Formålet er endvidere at pege på årsager til den aktuelle budgetoverskridelse.

Analysen og vurderingen sker gennem følgende:

- Kortlægning af de daglige arbejdsopgaver og tidsforbruget hos medarbejdere og ledere
- Kortlægning af tilbuddets styrings- og planlægningspraksis
- Analyse af den ledelsesmæssige struktur i Katrinehaven med henblik på anbefalinger til organisering af den fremadrettede ledelsesstruktur
- Analyse og vurdering af den aktuelle ressourcefordelingsmodel
- Analyse og vurdering af de økonomiske forudsætninger i Katrinehaven

Det overordnede formål er at sikre, at ledelsen fremadrettet kommer til at stå med de bedste forudsætninger for at praktisere en sikker faglig og økonomisk styring af Katrinehaven.

Analysen bygger på inddragelse af ledere og medarbejdere i Katrinehaven, og deres viden bliver aktiveret og anvendt. Desuden er de pårørende orienteret om analysen og dens formål, ligesom de vil blive orienteret om resultaterne, når disse foreligger.

1.2 LÆSEVEJLEDNING

I det følgende vil rapportens opbygning kort blive gennemgået.

I afsnit 2 vil analysens grundlæggende metode og overordnede resultater blive gennemgået.

Afsnit 3 indeholder BDO Consultings beskrivelse af den metodiske ramme for analysen og introducerer samtidig analysens delelementer.

I afsnit 4 præsenteres analysen af styringen af Katrinehaven, BDO's betragtninger og samlede anbefalinger til Viborg Kommune.

I afsnit 5 præsenteres BTP analysen.

2 SAMMENFATNING OG RESULTATER

Denne analyse har til formål at analysere og vurdere rammerne for Katrinehaven.

Som grundlag for analysen anvendes tre analyseredskaber. Disse er:

1. Deskresearch af relevant datamateriale udvalgt i samarbejde med Viborg Kommune.
2. Individuelle interviews og gruppeinterviews med udvalgte nøglemedarbejdere og ledere.
3. BTP måling (Brugertidsprocent måling).

På baggrund af disse tre analyser har BDO Consulting dannet sig et samlet billede af styringen og organiseringen af Katrinehaven og området generelt. Dette overblik udmønter sig i en række konkrete vurderinger.

BDO Consultings anbefalinger er opstillet på en skala, som både bedømmer muligheden for at implementere dem, samt hvor aktuelle eller presserende deres gennemførelse er. Den anvendte skala er vist i tabellen nedenfor.

		Omsættelighed	
		Let	Svært
Aktualitet	Høj	A	B
	Lav	C	D

2.1 OVERORDNEDE KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Analysen og anbefalingerne er operationaliseret ud fra de seks måleparametre i gradueringen og er identificeret via de tre beskrevne analyseprocesser.

BDO vil i det følgende opsummere den overordnede sammenfatning af analysen. BDO vil derfor opstille de fremsatte anbefalinger i skemaform.

2.2 SAMMENFATNING

Det er vigtigt at understrege, at denne analyse skal ses som en udviklingsanalyse i forhold til det fremadrettede arbejde med Katrinehaven og Socialområdet som helhed.

Indledningsvist vil BDO gerne bemærke, at der ikke er fundet forhold, der giver anledning til bekymring i forhold til den overordnede drift af Katrinehaven.

BDO har i sin analyse af Katrinehaven oplevet et velfungerende tilbud med en stærk og velkonsolideret faglighed. En faglighed, som er ledsaget af en stolthed blandt medarbejderne og en stigende interesse fra eksterne parter for, hvad det er, Katrinehaven gør så godt, når det kommer til borgerne på Katrinehaven.

Der har reelt set været ganske få steder som har givet anledning til undren på Katrinehaven, og det er BDO's opfattelse, at man med tålmodighed, og en fokuseret indsats på dialog og samarbejde, kan skabe et yderst veldrevet tilbud, ikke kun fagligt, men også administrativt og økonomisk. BDO har endvidere mødt en sund arbejdskultur og et godt og velfungerende serviceniveau. Dette understøttes af den foretagne BTP-måling, hvor Katrinehaven, med en samlet borger og gruppetid på 65 %, ligger højere end de fleste lignende tilbud, BDO har analyseret. Der har tidligere været debat i forhold til, om borgerne på Katrinehaven modtager de timer, de har krav på. BDO's måling af BTP-tiden på tilbuddet bekræfter, at borgerne på Katrinehaven modtager et overgennemsnitligt serviceniveau set i forhold til Viborg Kommunes fastlagte politiske standarder.

Udfordringerne for Katrinehaven fremadrettet hænger i høj grad sammen med det samlede områdes evne til at udvikle kommunikations- og samarbejdsredskaber, der sikrer en dialog på tværs af området, også set i relation til samarbejde med den centrale økonomiafdeling.

BDO vil i det følgende kort opridse de centrale fund og anbefalinger.

Den mest presserende problemstilling på Katrinehaven er, at de økonomiske styringsredskaber og styringskompetencer på tilbuddet ikke har været tilstrækkelige. Katrinehaven støttes administrativt af en gruppe af administrative medarbejdere, som er ansat under lederen af Handicap. Denne gruppe af medarbejdere har befundet sig i et styringsmæssigt vakuum på et område, der primært har haft fokus på den faglige styring af tilbuddet. Dette fokus har gjort, at der er opstået en række uhensigtsmæssigheder i forhold til kommunikationen med Innovationscenteret og den centrale økonomiforvaltning.

Det har ikke været klart for de administrative medarbejdere og afdelingslederne på Katrinehaven, hvem der er den korrekte samarbejdspartner, når det kommer til den økonomiske styring af Katrinehaven. Dette er forårsaget af uklare rollebeskrivelser for henholdsvis Innovationscenteret og Økonomiafdelingen set i relation til samarbejdet med tilbuddet.

Det er vigtigt at Viborg Kommune, i ansættelsen af afløseren for den fratrådte leder af Handicap, skal have et stærkt fokus på økonomistyringskompetencer og administrativt fokus. Det

er vigtigt, at rollen ikke fratages sit faglige spor, men det økonomiske styringsfokus skal spille en betydende rolle. Den nye leder bør efterfølgende, i samarbejde med Innovationscenteret og Økonomiafdelingen, fastlægge en køreplan med vejledninger og handleplaner for styringen af området. Denne proces skal også inkludere en sikring af de administrative medarbejderes evne til at bistå både Katrinehaven, Økonomiafdelingen og Innovationscenteret med valide og brugbar data.

BDO har desuden afdækket visse arbejdsprocesser, der ikke fungerer optimalt i forhold en optimal drift af Katrinehaven. Dette er særligt i forhold til vagtplanlægningen på tilbuddet. BDO vurderer her, at det ville være en fordel at samle planlægningsopgaven hos de administrative medarbejdere. På nuværende tidspunkt er opgaven placeret hos medarbejderne på Katrinehaven, hvilket særligt giver udfordringer for Katrinehaven Syd. Overenskomstområdet der præger et tilbud som Katrinehaven er kompliceret, og planlægningsopgaven kræver både tid og specialkendskab for at kunne fungere optimalt. Det er selvsagt en forudsætning, at planlægningen fremadrettet skal ske i tæt samarbejde med de ansatte på Katrinehaven, hvis man vælger at omlægge planlægningsfunktionen. Det skal dog understreges, at visse af Katrinehaven Syds udfordringer i høj grad skyldes, at de har en noget større gruppe af niveau 6 borgere hvilket betyder, at man har flere udfordringer med eksempelvis magtanvendelser.

BDO ser ikke nogen grund til at ændre på den ledelsesmæssige struktur på Katrinehaven. BDO har dog konstateret, at der er et behov for at afdelingslederne på tilbuddet arbejder hen i mod, at medarbejderne i højere grad ser sig selv som ét tilbud, frem for at de ser sig selv som værende delt op i Syd og Nord.

BDO anbefaler desuden, at kommunen lægger en del kræfter i udviklingen af den nye ressourcefordelingsmodel. BDO er positivt indstillede over for brugen af VUM som ramme for ressourcefordelingen og visitationen. VUM giver et gennemsigtigt og gennemsigtigt redskab til at foretage en god og korrekt visitation ud fra. BDO indskærper dog, at man samtidig skal være opmærksom på at styrke visitationens rolle, samt sikre, at implementeringen af VUM sker på baggrund af et grundigt forarbejde og ikke forhastes på grund af utilfredshed med den nuværende ressourcefordelingsmodel. BDO gør samtidig opmærksom på, at Viborg Kommune bør være opmærksom på den nye takstbekendtgørelse, når de arbejder med den nye ressourcefordelingsmodel og de bagved liggende budgetter.

Ovenstående udfordringer ændrer dog ikke ved indtrykket af kompetente og engagerede medarbejdere og ledere, som alle arbejder hårdt for at udvikle Katrinehaven.

2.3 BDO'S SAMLEDE ANBEFALINGER

BDO Consultings anbefalinger til Viborg Kommune

Bedømmelsesparametre	Status
Systemer og værktøjer	
Kortlægning af værktøjers funktioner ift. opgaveløsningen <i>Der bør foretages en generel opkvalificering af medarbejdere med økonomiansvar. Eksempelvis kan det være svært at gennemskue budgetterne fra år til år baseret på budget og regnskab alene, og flere medarbejdere har givet udtryk for et manglende overblik over de til rådighed stående redskaber.</i>	A
Nye styringsudfordringer på området <i>BDO anbefaler, at Viborg Kommune medtager den nye takstbekendtgørelses bestemmelser i arbejdet med budgetlægningen på området.</i>	B
Dispositionsregnskaber på individniveau	
Fortsat validering og centralisering af data <i>Der bør fortsat være fokus på validering og centralisering af data, f.eks. ved formalisering af indtastning og kvalitetssikring af informationerne fremkommet via kommunikationen med Katrinehaven. En sådan proces bør bruges som springbræt til anvendelsen af effektbaseret styring.</i>	A
Budgetlægning	
At Økonomiafdelingens og Innovationscenterets rolle i den tværgående økonomiske styring afklares. Dette gælder både i forhold til budgetprocessen for 2016 og den løbende styring og sparring med Katrinehaven. <i>BDO anbefaler i den sammenhæng, at der laves konkrete vejledninger til hvem, der er ansvarlig for sparringen med området.</i>	A
Forøgelse af gennemsigtighed for budget <i>Der bør i forbindelse med budgetlægningen udarbejdes oversigt for budgetforudsætninger, begrundelse for ændringer og beskrivelser af konsekvenser ved ændringer mv.</i>	B
Kortlægning af rolle- og ansvarsfordeling <i>Der bør foretages en generel kortlægning af rolle- og ansvarsfordeling internt i mellem Katrinehaven, Innovationscenteret, Økonomiafdelingen og de administrative medarbejdere i forbindelse med budgetprocessen, således at kompetencer udnyttes fuldt ud, og formalisering af budgetprocessen – herunder samarbejde – øges.</i>	A
Budgetopfølgning og Ledelsesinformation	
At man sikrer de administrative medarbejdere fra Handicapområdets mulighed for at bidrage positivt til styringen af Katrinehaven. <i>Der er behov for en stærk supportenhed, hvis man skal have de store ambitioner for styringen af Katrinehaven og området generelt, til at nå i mål. De administrative medarbejdere skal derfor forankres i en position hvor de kan få adgang til både opdaterede informationer og viden om de redskaber de bruger.</i>	B
Automatisering af faste rapporter <i>Der bør udvikles skabeloner til faste rapporter, såsom månedsopfølgninger for hele Katrinehaven samlet, for herved at sikre en formaliseret og helhedsorienteret tilgang til budgetopfølgning og ledelsesinformation. Man sikrer dermed, at tilbuddet ses som en helhed, hvilket på længere sigt, kan være med at fremme synergi og fælles ledelse.</i>	B

Løft i dokumentation og kompetencer <i>At Katrinehaven arbejder hen i mod, at sikre yderligere rum til arbejdet med sikre et højt niveau for dokumentationen af det daglige arbejde, for herved at sikre mod individualisering samt forankring omkring enkelt medarbejdere (og derved udsathed ved sygdom, medarbejderudskiftning mv.).</i>	C
Ressourcetildelingsmodellen, den fremtidige ressourcetildelingsmodel	
<i>At Viborg Kommune sikrer, at forudsætningerne for den nye ressourcetildeling er gennemsigtige og accepteret af både Økonomiafdeling, Visitation og de decentrale enheder.</i>	B
<i>At Viborg Kommune styrker Visitationen, så man fremadrettet sikrer dennes ejerskab over visitationsprocessen, og samtidig har mulighed for at arbejde målrettet med progressionsmåling og effektbaseret styring. Det er essentielt, at sagsbehandlere tager ansvar for både de faglige og økonomiske rammer for visitationen.</i>	B
Organisering og ledelsesstruktur	
<i>BDO anbefaler at den nuværende ledelsesstruktur i Katrinehaven fastholdes men at der ses på muligheden for at sikre, at det administrative og økonomiske fokus står stærkt. Dette sikres via en fokuseret indsats i rekrutteringen af den nye leder af Handicap. Endvidere anbefales det at udarbejde en tydeligere opgave og ansvarsfordeling for samtlige funktioner i Katrinehaven samt at teamkoordinatorens ansvar og opgaver ensartes i Nord og Syd. Der hersker på nuværende tidspunkt blandt andet en del forvirring omkring hvad man skal og må som teamkoordinator, og en konkret beskrivelse af denne rolle kan, sammen med god ledelsesmæssig sparring, danne rammen for en sikkerhed i rollen som koordinator.</i>	A
Arbejdstidsplanlægning	
<i>BDO anbefaler, at vagtplanlægningsopgaven fjernes fra Katrinehavens fagpersonale og flyttes over til en eller flere specialistfunktioner i gruppen af administrative medarbejdere under lederen af Handicap. BDO vurderer, at det ville være en fordel at samle planlægningsopgaven hos de administrative medarbejdere. På nuværende tidspunkt er opgaven placeret hos medarbejderne på Katrinehaven, hvilket særligt giver udfordringer for Katrinehaven Syd. Overenskomstområdet der præger et tilbud som Katrinehaven er kompliceret, og planlægningsopgaven kræver både tid og specialkendskab for at kunne fungere optimalt. Man kunne i samme ombæring undersøge mulighederne for at sikre bedre elektroniske arbejdstidsplanlægningsredskaber i samarbejde med kommunens IT – leverandør.</i>	B

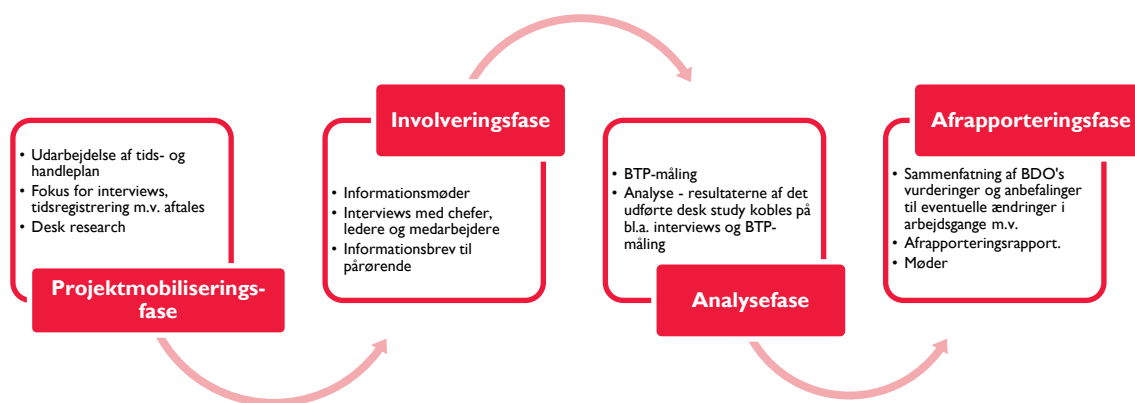
3 METODE

BDO Consulting har valgt en metodisk tilgang til opgaven, som skal sikre en 360 graders dækning af Katrinehavens udfordringer. BDO Consulting har erfaring med, at stort set alle dele af styringen kan have en afgørende effekt på evnen til at forudsige og handle på ændrede forudsætninger og budgetmæssige udfordringer af enhver art. BDO Consulting har derfor valgt et analysedesign, som kræver en grundig og dækkende beskrivelse i analysens metodeafsnit.

En driftsanalyse forudsætter en analyse og vurdering af en række forskellige forhold. Det er afgørende for kvaliteten af analysen og vurderingerne, at de nødvendige data og den nødvendige viden sættes i spil.

BDO har valgt at dele analysen op i fire faser. Disse er oplistet nedenfor:

Analysen af Katrinehavens fire faser



Følgende aktiviteter har været gennemført som elementer i BDO's kortlægning af indsatser og arbejdsgange:

- **Desk Research**

Der er som et led i analysen gennemgået udvalgt materiale, der har dannet grundlag for udarbejdelse af interviewguides til brug for de planlagte interviews.

- **Interview**

Der er som et element i analysen gennemført en række interviews med henholdsvis chefer, ledere og medarbejdere med relation til botilbuddet Katrinehaven. BDO Consulting har valgt en semistruktureret ramme for de gennemførte interviews med spørgsmål udformet inden for rammen af syv nedenstående temaer:

- Organisering og ledelsesstruktur
- Økonomistyring
- Arbejdsgange
- Internt samarbejde mellem afdelingerne
- Samarbejde og samspil med de pårørende
- Planlægning
- Opgaver og opgaveorganisering

Der er således gennemført fire fokusgruppeinterviews med henholdsvis medarbejdere fra Katrinehaven Syd, medarbejdere fra Katrinehaven Nord, afdelingslederne fra Katrinehaven Lille-Ane Urup og Tove Gejl, samt de administrative medarbejdere. Desuden er der gennemført to individuelle interviews med henholdsvis den nu afdøde leder af Handicap Mette Schrøder og Socialchef Claus Fjeldgaard.

Det primære fokus under fokusgruppeinterviewene var, at forsøge at åbne op for den syner-

gi og det samarbejde, der eksisterer på Katrinehaven. Interviewene vil desuden synliggøre, hvis der er forskellige opfattelser af praksis på Katrinehaven.

De individuelle interviews har suppleret de oplysninger, som BDO Consulting har fået via fokusgruppeinterviewene. Den primære styrke ved de individuelle interviews er, at de har givet mulighed for at få et detaljeret billede af hvordan de forskellige medarbejdere, der arbejder på Katrinehaven, opfatter specifikke dele af den daglige drift.

- **BTP-måling**

Der er gennemført en BTP-måling blandt Katrinehavens medarbejdere. BTP-målingen er blevet anvendt til afdækningen af hvilke opgaver, der udføres i Katrinehavens to boenheder, herunder aktivitetstilbuddet. BTP-målinger er generelt et godt redskab til at skabe intern dialog og læring om effektiv faglig drift af tilbud på det sociale område.

- **Økonomi og styringsanalyse**

Der er i analysen lagt et særligt fokus på de økonomiske forudsætninger i Katrinehaven, herunder den nuværende tildelingsmodel. Økonomianalysen er baseret på to delanalyser i form af desk research og interviews.

- **Analyse af ledelsesstrukturen**

Analysen af den nuværende ledelsesstruktur er foretaget med henblik på at komme med anbefalinger til, på hvilken måde strukturen fremadrettet bedst kan understøtte organisationens mål.

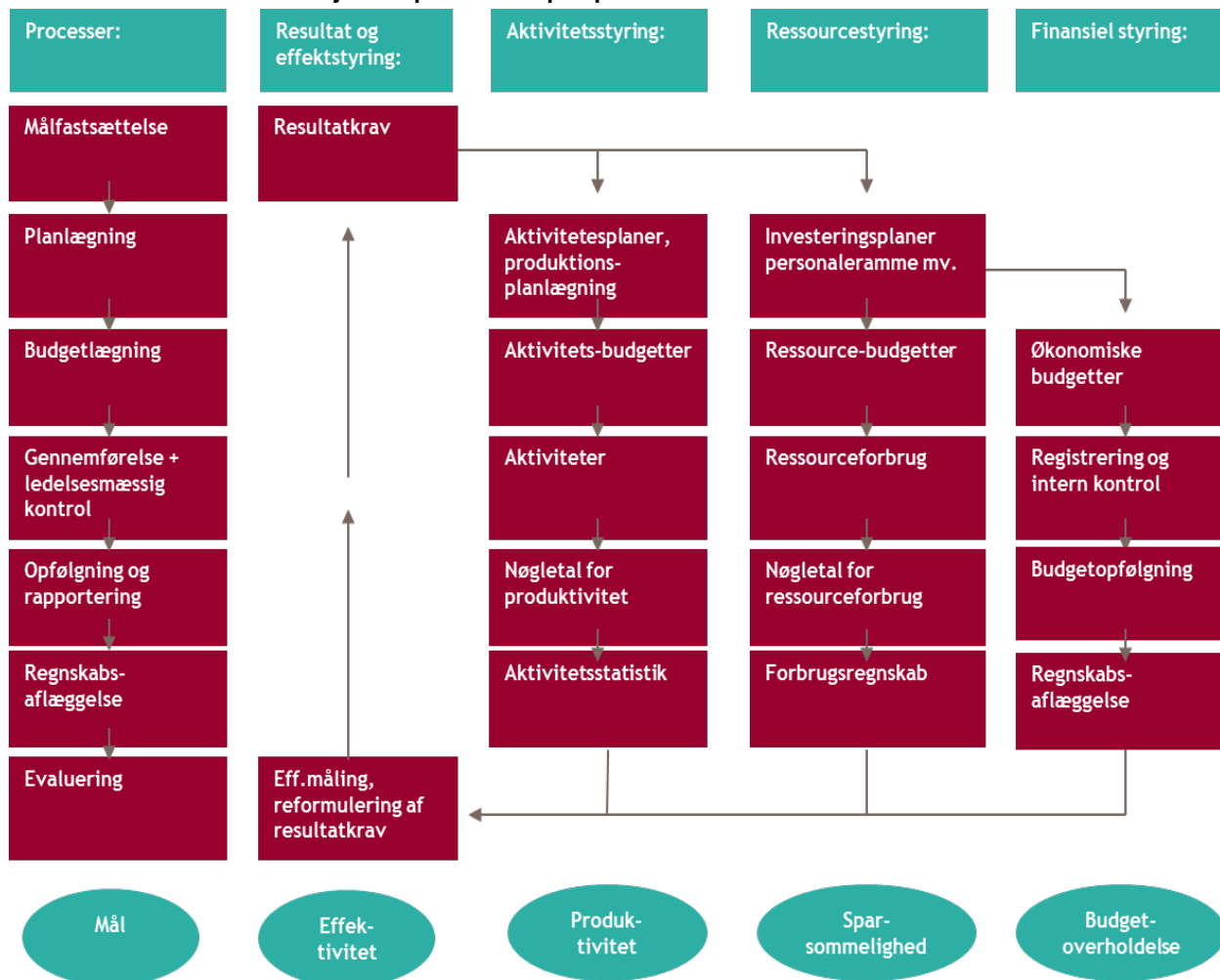
3.1 OVERORDNET METODISK RAMME

Man kan helt overordnet sige, at kommunens styring er defineret af den overordnede politiske ramme for kommunens økonomiske og faglige styring, som kommunalbestyrelsen definerer i forbindelse med fastlæggelsen af kommunens serviceniveauer og årets budget.

Helt generelt kan økonomistyringen i en hvilken som helst kommune anskues ud fra en række delprocesser, som alle indgår som en del af kommunens årshjul. Disse er:

- Målfastsættelse
- Planlægning
- Budgetlægning
- Gennemførelse og ledelsesmæssig kontrol
- Regnskabsafklæggelse
- Opfølgning og rapportering samt evaluering

Kommunens økonomiske årshjul i et processuelt perspektiv



Som det fremgår af øverste venstre hjørne af ovenstående figur starter processen med en fastlæggelse af kommunens overordnede styringsmæssige mål. Processuelt gennemføres årets handlinger herefter under et løbende ledelsesmæssigt tilsyn, ligesom der regelmæssigt foretages en opfølgning og rapportering på fremdrift til relevante beslutningstagere. Når året er afsluttet, følges årets handlinger op af en regnskabsrapportering og en efterfølgende evaluering, som danner rammen om det kommende års resultatkrav og budget.

Figuren illustrerer også de fire styringsopgaver, som definerer det samlede billede af kommunens styring, og dermed også den økonomiske styring af Katrinehaven.

Disse styringsopgaver er:

- Resultatstyring
- Aktivitetsstyring herunder planlægning
- Ressourcestyring
- Finansiell styring

Styringen af Katrinehaven og det specialiserede voksenområde generelt er funderet i en række systemer og procedurer, som varetages af en række nøglemedarbejdere. Disse systemer, medarbejdernes kompetencer, samt graden og indholdet af intern kommunikation er essentiel for evnen til at styre et komplekst område, som eksempelvis det specialiserede socialområde.

3.2 DEN KONKRETE ANALYSERAMME FOR OPGAVEN

Analysen tager udgangspunkt i en "best practice"-tilgang for styringen på det specialiserede voksenområde. Best practice er et udtryk for, og samlet billede af, den eksisterende viden om styringen af området.

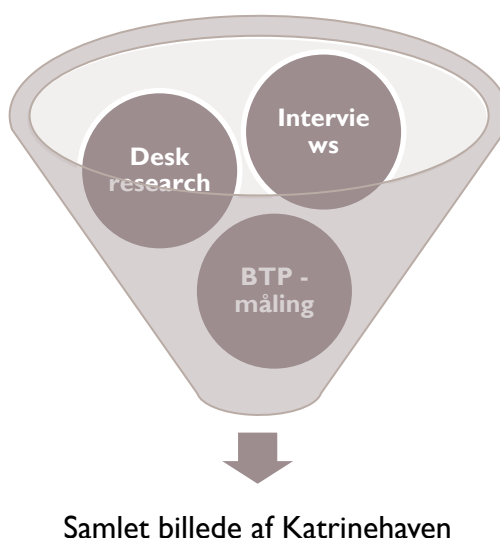
3.2.1 ANALYSENS DELELEMENTER

BDO Consulting har valgt følgende tre delanalyser, som skal danne ramme for vurderingen af styringen og den nuværende situation på Katrinehaven:

- Dataanalyse/desk research
- Individuelle interviews og gruppeinterviews
- BTP-måling

Samspillet mellem de tre delanalyser kan helt simpelt illustreres af nedenstående figur.

Analysens tre delelementer

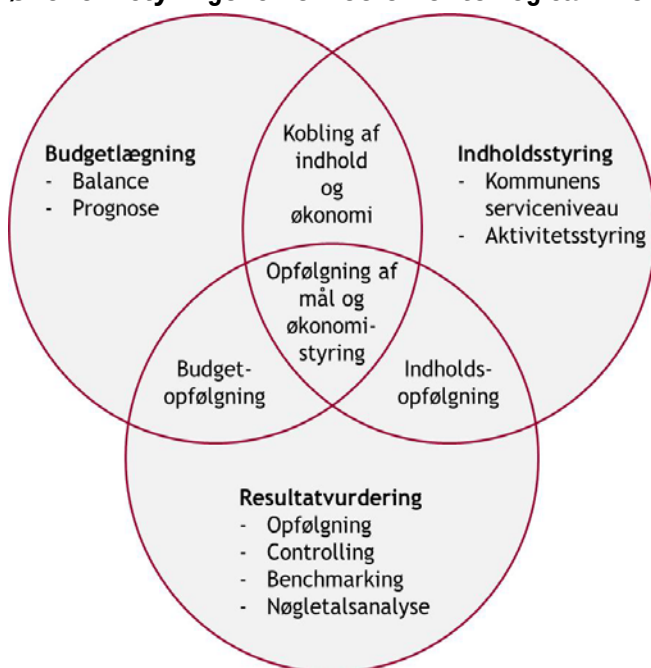


DATAANALYSE/DESK RESEARCH

Et af de bærende elementer i økonomistyringen, i en hvilken som helst kommune, er de systemer og rapporter, der er sat op for at sikre rigtige og gennemskuelige afrapporteringer og prognoser. Der er mange elementer, der skal inddrages i en gennemgang af Viborg Kommunes økonomistyringsredskaber på det specialiserede voksenområde, og BDO Consulting ser gennemgangen af dette område som essentielt for forståelsen af styringen på området. Gennemgangen af Katrinehaven og Viborg Kommunes datamateriale vil yderligere kunne supplere og styrke de øvrige analysedele, da resultatet af denne, første delanalyse, kan bruges til at gå dybere i eventuelle problematikker, når de sidste to delanalyser gennemføres.

Datagennemgangen skal belyse alle relevante aspekter af styringsprocessen og skal søge at afdække koblingen mellem budgetlægning, ressourcetildeling, indholdsstyring og resultatvurdering som vist i figuren nedenfor.

Økonomistyringens kerneelementer og sammenhænge



BDO Consulting har i den forbindelse, i samarbejde med relevante medarbejdere fra Økonomiafdelingen, Innovationscenteret og Katrinehaven, indhentet relevant datamateriale til brug i nærværende analyse.

INTERVIEWS MED NØGLEMEDARBEJDERE OG FOKUSGRUPPEINTERVIEWS

BDO Consulting har, efter aftale med styregruppen, gennemført en række individuelle interviews samt fokusgruppeinterviews. BDO Consulting vurderer, at de to interviewformer komplementerer hinanden på positiv vis, og at der er en tydelig synergi mellem de to typer af interviews og den planlagte temadag. BDO Consulting har valgt en semistruktureret ramme for de planlagte interviews.

BTP-MÅLING

Formålet med en BTP-måling er at give Viborg Kommune et validt billede af, hvordan opgaverne på Katrinahaven løses, og hvordan tiden er fordelt på henholdsvis borgertid og øvrig tid.

BDO har erfaring med, at resultaterne fra en sådan måling er brugbare, ikke bare som et effektiviseringsværktøj, men også som et indblik i hverdagen, som kan være interessant både for den ansvarlige ledelse og for medarbejderne. Tidsregistreringen skaber således et konkret overblik over, hvilke opgaver der eventuelt kan op- og nedprioriteres.

BTP-måling kan desuden ses som et redskab til at vurdere ressourcetildelingens fastlagte ATA-tid, som på nuværende tidspunkt er fastsat til 53 %.

ANBEFALINGER

I forbindelse med afrapporteringen vil BDO opstille en række anbefalinger.

Anbefalingerne er opstillet på en skala, som både bedømmer muligheden for at implementere dem, samt hvor aktuelle eller presserende deres gennemførelse er. Dette er gjort som listet i nedenstående tabel.

		Omsættelighed	
		Let	Svært
Aktualitet	Høj	A	B
	Lav	C	D

4 ANALYSE

4.1 DATANALYSE/DESK RESEARCH

De elektroniske værktøjer er essentielle for styringen af et meget komplekst og informations-tungt område. Hvis en organisation ikke har de rigtige redskaber til rådighed, kan det være yderst svært at generere valide data at styre ud fra. Man skal dog samtidig være forsigtig med at sætte lighedstegn mellem avancerede styringsredskaber og god styring. Der skal være en klar tanke med de anvendte redskaber, og de skal bruges som middel til at efterleve de strategier, som kommunalbestyrelsen har fastlagt, og medarbejderne, som anvender systemerne, skal kende og acceptere disse strategier. Desuden har BDO Consulting erfaring med, at regneark mm. kan blive individualiseret af den faste bruger på en måde, som ikke fremmer redskabets formål. Det er desuden ofte en stor udfordring, at en søjleopdelt organisation forhindrer et frit flow af information, og dermed hindrer at alle medarbejdere har adgang til de aktuelle redskaber og al opdateret viden på området.

Formålet med redskaberne er at kunne skabe klarhed over den økonomiske situation i Katrinehaven og på det specialiserede voksenområde generelt, og samtidig at kunne skabe sammenhæng mellem de forskellige styringsrelaterede processer, som løber hen over året.

BDO Consulting har modtaget et omfattende materiale fra Viborg Kommune. Materialet består primært af udtræk og statistik, og særligt data vedrørende den aktuelle ressourcetildelingsmodel for området. Der er desuden fremsendt regnearksskabeloner fra Økonomiafdelingen, som danner rammen for konkret budgettering og opfølgning.

Det skal indledningsvist fastslås, at området generelt er inde i en forandringsproces, hvor der både sker ændringer i eksempelvis visitationens rolle, samt i brugen af elektroniske værktøjer. Man er desuden i en proces, hvor man arbejder på at erstatte den nuværende ressourcetildelingsmodel med en ny model, baseret på en overgang til brugen af VUM.

BDO Consulting vil i afrapporteringen ikke gå detaljeret ned i det udleverede materiale, bortset fra ressourcetildelingsmodellen.

SYSTEMER OG VÆRKTØJER

I de følgende afsnit beskrives Viborg Kommunes nuværende systemer og værktøjer, samt brugen heraf. Derefter følger en vurdering, samt en række kategoriserede anbefalinger.

Budgetmodellerne indeholder budgetforudsætninger såsom aktivitet, medarbejderdata og normeringer. Koblingen mellem aktivitet og udgifter sker i en række Excel-ark indeholdende budgetmodeller for Katrinehavens to afdelinger, Nord og Syd. Tildelingerne sker som udgangspunkt som en opdelt proces. På samme måde er det kendetegnende for månedsopfølgningen, at man foretager opfølgningen for Nord og Syd separat.

Budgettildelingen foregår via en klassisk BUM-model. Viborg Kommune tildeler borgeren et niveau, der udløser en takst. Denne takst danner rammen for Katrinehavens budgettildeling. Der arbejdes med seks niveauer, hvor niveau 6 er for "Enkeltmandsprojekter". Disse tildeles for en kortere eller længere periode i timer.

Excel-arkene bærer som udgangspunkt præg af at være godt gennemarbejdede. Der er til månedsopfølgningen tilknyttet en decentral vejledning, som beskriver hvordan regnearket fungerer.

Rutinerne omkring brugen af de elektroniske arbejdsredskaber, excel-ark mm., bærer præg af en udviklingsmæssig forankring hos enten Innovationscenteret eller Økonomiafdelingen.

Brugen af Excel-arkene synes systematisk, om end der findes en række redskaber, som med fordel kunne implementeres og derved gøre processerne mere robuste over for fejl og samtidig øge overskueligheden. BDO har dog, via de foretagne interviews, fået at vide, at man på nuværende tidspunkt er i gang med at udvikle nye elektroniske redskaber.

Viborg Kommune har indført samme skabelon for månedsrapporten som på Børne- og Ungeområdet. Man er samtidig overgået til periodiserede regnskaber.

BDO har ikke modtaget data, der sandsynliggør, at Viborg Kommune arbejder med effektbaseret styring. En konklusion der styrkes af indtrykket af Visitationen i Viborg Kommune, der på nuværende tidspunkt ikke har en position, der understøtter brugen af effektbaseret styring.

Arkene er generelt kendetegnet ved:

- Fin overskuelighed og god brugbar vejledning.
- Manglende referencer (som dog muligvis skyldes fremsendelse til BDO).
- God evne til at minimere mængden af mange store, uoverskuelige (unødvendige) ark – herunder dubletter og inaktive celler.
- Anvendelse af formatering, f.eks. forskellige farver for hhv. input-, link-, beregnings- og tjek-celler. Det er dog ikke umiddelbart muligt at kontrollere disses funktionalitet i de fremsendte ark.

VURDERING OG ANBEFALINGER

BDO vurderer, at Viborg Kommunes redskaber til økonomistyring er tilstrækkelige, og at man med indførslen af periodiserede budgetter og nye månedsrapporter står med en stærk værktøjskasse i forhold til den overordnede styring af Katrinehaven og af området generelt.

BDO må dog også konstatere, at Viborg Kommune, når man sammenligner med andre områder og andre kommuner, er bagud på styringsdagsordenen på det specialiserede socialområde, og dermed også på Katrinehaven.

Styringsdagsordenen syner relativt nyudviklet på området, og der skal både prioriteres resourcer og evalueres ansvarsforankring, hvis man vil i mål.

De største udfordringer synes at ligge i den administrative udbredelse af de nye styringsredskaber, samt i at sikre at organisationen på tilstrækkelig vis kan nyde godt af de nye tiltag på tværs af de organisatoriske søjler.

BDO har følgende anbefalinger vedr. systemer og værktøjer

- A** Kortlægning af værktøjers funktioner ift. opgaveløsningen
Der bør foretages en generel opkvalificering af medarbejdere med økonomiansvar. Eksempelvis kan det være svært at gennemskue budgetterne fra år til år baseret på budget og regnskab alene, og flere medarbejdere har givet udtryk for et manglende overblik over de til rådighed stående redskaber.
- B** Nye styringsudfordringer på området
BDO anbefaler, at Viborg Kommune medtager den nye takstbekendtgørelses bestemmelser i arbejdet med budgetlægningen på området.

DISPOSITIONSREGNSKABER PÅ INDIVIDNIVEAU

Anvendelsen af dispositionsregnskaber på individniveau er essentiel for økonomistyringen. Ved systematisk anvendelse af et individbaseret dispositionsregnskab muliggøres et opdateret overblik over udgifter, herunder fremtidige forpligtelser fra allerede besluttede foranstaltninger. Det vil typisk kræve integration mellem dispositionsregnskaber (i fagsystemerne) og kommunens økonomisystem, og takstbaserede ydelser kan således danne grundlag for de forventede udgifter. Kvaliteten af dispositionsregnskaberne afhænger i høj grad af datavalidering og systemunderstøttelsen.

Man er, i Viborg Kommune, i gang med at teste brugen af dispositionsregnskaber på individniveau, blandt andet via implementeringen af Calibra. Viborg Kommune fremlægger første prognose baseret på dispositionsregnskaber på individniveau i løbet af de næste to uger.

VURDERING OG ANBEFALINGER

BDO vurderer, at Viborg Kommune med fordel kunne arbejde hen i mod en effektbaseret tilgang til brugen af individbaserede data. Der ses systematiske og formaliserede processer vedr. oprettelse, indtastning og anvendelse, og man er på nuværende tidspunkt i gang med et forandringsspor, som kommunen med fordel kan fortsætte endnu længere.

Man kunne eventuelt anvende KMD EKJ, når dette er fuldstændig færdigudviklet. Man ville hermed kunne opnå en formaliseret og systematisk integration mellem dispositionsregnskab og økonomisystemet, som i modsætning til den nuværende model vil være mindre håndholdt.

BDO har følgende anbefalinger vedr. dispositionsregnskaber på individniveau

- A** Fortsat validering og centralisering af data
Der bør fortsat være fokus på validering og centralisering af data, f.eks. ved formalisering af indtastning og kvalitetssikring af informationerne fremkommet via kommunikationen med Katrinehaven. En sådan proces bør bruges som springbræt til anvendelsen af effektbaseret styring.

BUDGETLÆGNING

Realistisk budgetlægning er essentiel for at kunne anvende budgettet som styringsredskab. Budgettet skal således være så sandsynligt som muligt, hvilket kræver overblik over igangværende aktiviteter såvel som et kvalificeret prognosegrundlag for fremtidige aktiviteter. Et centralt element i udarbejdelsen af den gode budgetlægning er en systematisk og formaliseret proces med tydelig ansvarsdeling og kommunikation mellem de relevante afdelinger.

Budgetlægningen bør hvile på klare forudsætninger om enhedspris og mængde (aktivitet) for at skabe gennemsigtighed i budgettildelingen, ligesom der bør ske en vurdering af, om der er variable, der er kendetegnet ved store udsving, som påvirker budgettet.

Udgangspunktet for budgettet på Katrinehaven er den delmængde af områdets ramme, som ressourcetildelingen tildeler Katrinehaven.

BDO vurderer, at Økonomiafdelingen og Innovationscenterets rolle i budgetprocessen skal afklares. Rent formelt er Økonomiafdelingen forankret under Økonomichefen, mens Innovationscenteret er forankret under Socialchef Claus Fjeldgaards ledelse.

Det forekommer, at der i organisationen hersker en del forvirring omkring hvem, der varetager rollen som økonomisk sparringspartner både hvad angår budgetlægning og teknikken i forbindelse med ressourcetildelingen. Mange aspekter af økonomistyringen er ikke koordineret med Økonomiafdelingen og Innovationscenteret, da denne ligger hos en gruppe af administrative medarbejdere, som organisatorisk befinder sig under lederen af Handicap.

BDO anser generelt området for at have et stort potentiale rent styringsmæssigt. Området er kendetegnet ved dygtige medarbejdere, der har en reel interesse i at hjælpe hinanden med at forbedre områdets styringspraksis.

Den primære udfordring ligger i at definere en klar ramme for ansvarsfordelingen mellem Innovationscenteret og Økonomiafdelingen. Begge afdelinger/centre har en vigtig viden om udviklingen på området, og det fremstår ikke klart for de decentrale medarbejdere, lederen af Handicap, afdelingsledere og administrative medarbejdere, hvem der udfylder rollen som sparringspartner for området. Eksempelvis har de administrative medarbejdere ansvar for mange aspekter af den økonomiske styring af Katrinehaven, og det forekommer derfor uhen-

sigtsmæssigt, at der ikke er klarhed omkring, hvem de skal spare med omkring styringen og genereringen af data på tilbuddet. Man burde derfor lave vejledninger for området i forhold til hvem, der er den korrekte ressource, når man eksempelvis har spørgsmål omkring beregningen af indtægtsbudgettet.

Der er desuden behov for, at man fremadrettet har bedre kontrol med dispositionerne på Katrinehaven. Eksempelvis har man på Katrinehaven, i en længere periode, haft ansat en ekstra leder, som også havde ansvar for driften af Katrinehaven Syd. Denne leders løn er betalt ud af lønmidler for Katrinehaven og er således gået ud af de timer, der ellers var visiteret til pleje af borgerne. Flere interviews har peget i retning af, at tilstedeværelsen af en ekstra leder har skævvredet ledelsessamarbejdet mellem Nord og Syd. BDO kan dog ikke vurdere, om ansættelsen af en ekstra leder har været hensigtsmæssig.

VURDERING OG ANBEFALINGER

Det er BDO's vurdering, at det er nødvendigt at beslutte og beskrive hvilken proces, man ønsker for den fremadrettede budgetproces i Katrinehaven og samtidig sikre, at både ansvarsområder og kommunikationsspor er kendt af alle relevante medarbejdere.

BDO har følgende anbefalinger vedr. budgetlægning

- A** At Økonomiafdelingens og Innovationscenterets rolle i den tværgående økonomiske styring afklares. Dette gælder både i forhold til budgetprocessen for 2016 og den løbende styring og sparring med Katrinehaven. BDO anbefaler i den sammenhæng, at der laves konkrete vejledninger til hvem, der er ansvarlig for sparringen med området.
- B** Forøgelse af gennemsigtighed for budget
Der bør i forbindelse med budgetlægningen udarbejdes oversigt for budgetforudsætninger, begrundelse for ændringer og beskrivelser af konsekvenser ved ændringer mv.
- A** Kortlægning af rolle- og ansvarsfordeling
Der bør foretages en generel kortlægning af rolle- og ansvarsfordeling internt i mellem Katrinehaven, Innovationscenteret, Økonomiafdelingen og de administrative medarbejdere i forbindelse med budgetprocessen, således at kompetencer udnyttes fuldt ud, og formalisering af budgetprocessen – herunder samarbejde – øges.

BUDGETOPFØLGNING OG LEDELSESINFORMATION

Det overordnede formål med god ledelsesinformation er, at det skal danne grundlag for ledelsens vurderinger og beslutninger for herigennem at tydeliggøre problematiske områder, konsekvenser og eventuelle løsningsmuligheder.

God ledelsesinformation kræver systematiserede processer vedr. informationsstrømme for at sikre, at der eksisterer den fornødne styringsrelevante information på de forskellige organisatoriske niveauer.

Fastlæggelsen af ledelsesinformationen bør altid tage udgangspunkt i styringsbehovet, for derigennem at opnå en alsidig, balanceret information som modvirker overstyring og unødigt information.

Ledelsesinformationen på Katrinehaven er forankret omkring et økonomisk årshjul samt månedlige opfølgninger. Generelt opleves der manglende dokumentation/kommunikation i det daglige arbejde f.eks. ved ændringer i budgetmodeller mv., særligt i kommunikationen fra Økonomiafdeling og Innovationscenter og ud til de administrative medarbejdere og ledelsen på Katrinehaven. Det ville desuden være formålstjenesteligt, om man fremadrettet valgte at lave en samlet budgetopfølgning for hele Katrinehaven. Det ville både tjene som en samlende handling, og ville, på den lange bane, åbne for muligheden for, at Katrinehaven ikke er delt op i Nord og Syd rent administrativt. BDO anerkender, at de forskellige borgertyper fordrer en meget anderledes tilgang til tilbuddet rent fagligt, men understreger, at man rent administrativt skal udvikle tilbuddet og udmønte de mulige stordriftsfordele.

Indførslen af nye månedsrapporter og brugen af periodiserede budgetter, har, sammen med problemerne omkring forståelsen af de økonomiske rammer på Katrinehaven, blotlagt, at der er behov for at gentænke organiseringen eller styringen af de administrative medarbejdere, der yder support til Katrinehaven. I det meget af den brugte ledelsesinformation genereres på stedet er det nødvendigt, at de administrative medarbejdere, og særligt dem med ansvar for de økonomiske aspekter af styringen, har den viden til rådighed som er nødvendig for at bistå både Katrinehavens ledelse, Innovationscenteret og Økonomiafdelingen. De administrative medarbejdere er på nuværende tidspunkt forankret under lederen af Handicap. Man har haft en aftale om at holde sparringsmøder med Innovationscenteret hver anden måned, hvoraf man i 2015 har aflyst ét af de to planlagte møder.

ANBEFALINGER

BDO har følgende anbefalinger vedr. budgetopfølgning og ledelsesinformation

- B** At man sikrer de administrative medarbejdere fra Handicapområdets mulighed for at bidrage positivt til styringen af Katrinehaven.
Der er behov for en stærk support enhed, hvis man skal have de store ambitioner for styringen af Katrinehaven og området generelt, til at nå i mål. De administrative medarbejdere skal derfor forankres i en position hvor de kan få adgang til både opdaterede informationer og viden om de redskaber de bruger. Dette ville desuden sikre, at ledelsen på Katrinehaven ikke skal engagere sig i rigtigheden af de data de skal forholde sig til.
- B** Automatisering af faste rapporter
Der bør udvikles skabeloner til faste rapporter, såsom månedsopfølgninger for hele Katrinehaven samlet, for herved at sikre en formaliseret og helhedsorienteret tilgang til budgetopfølgning og ledelsesinformation. Man sikrer dermed, at tilbuddet ses som en helhed, hvilket på længere sigt, kan være med at fremme synergi og fælles ledelse.
- C** Løft i dokumentation og kompetencer
At Katrinehaven arbejder hen i mod, at sikre yderligere rum til arbejdet med sikre et højt niveau for dokumentationen af det daglige arbejde, for herved at sikre mod individualisering samt forankring omkring enkelt medarbejdere (og derved udsathed ved sygdom, medarbejderudskiftning mv.).

RESSOURCETILDELINGSMODELLEN, DEN FREMTIDIGE RESSOURCETILDELINGSMODEL

Ressourcetildelingsmodellen er en essentiel del af budgetlægningen i en hvilken som helst kommune. På samme måde som den skal tjene som et redskab til at forklare og følge udviklingen blandt de visiterede borgere, kan man desuden bruge ressourcetildelingsmodellen til at forklare det økonomiske råderum for de decentrale enheder.

Den nuværende ressourcetildelingsmodel består af seks kategorier, hvor kategorierne 5 og 6 er de højeste og udelukkende tildeles borgere med de mere komplekse problemstillinger. Tildelingene på niveau 6 er desuden midlertidige og revurderes løbende.

Den nuværende ressourcetildelingsmodel er omfattende og svært gennemskuelig. Modellen er svært gennemskuelig for alle andre end de medarbejdere, som beskæftiger sig med den, og brugen af den er ikke umiddelbart let at kommunikere videre til andre medarbejdere i kommunen.

Der har blandt medarbejderne og ledelsen på Katrinehaven, samt den decentrale ledelse hersket en udpræget utilfredshed med ressourcetildelingsmodellen, som er blevet beskyldt for at skævvride tildelingen, så Katrinehaven ikke har fået tilstrækkelige midler, særligt i forhold til de borgere, som indplaceres på niveau 6.

Der hersker samtidig nogen tvivl om det faktiske grundlag for beregningen af taksten. Den oprindelige timepris, på 210 kr., blev beregnet med bistand fra ekstern leverandør, og blev beregnet ud fra en opgørelse af gennemsnitslønnen for samtlige medarbejdere inden for Handicap og Psykiatri. Taksten er beregnet med udgangspunkt i en ATA-tid på 53 %.

Man bør diskutere, hvorvidt visitationen burde spille en rolle i evalueringen af gennemsnitsprisen på de 210 kr.

Man har i administrationen afdækket, at den gennemsnitlige timepris på andre tilbud i kommunen ligger på 194 kr. Samtidig har BTP-målingen vist, at man leverer 56 % af den registrerede tid sammen med individuelle borgere, mens man leverer 65 % af den samlede tid sammen med individuelle borgere og borgerne i grupper. Man kan således sige, at tilbuddet reelt set leverer mere, end hvad serviceniveauet rent faktisk tilskrives.

Hvis man som et eksperiment lagde de reviderede ATA-tider ind i ressourcetildelingen, ville man få et lavere budget, svarende til 1,4 mio. kr. for en ATA-tid på 56 % og 4,7 mio. kr. for en ATA-tid på 65 %. Indlægger man samtidig den reviderede timepris på 194 kr., er faldet stadig på 1,4 og 4,7 mio. kr. Dette vil dog være med udgangspunkt i en lavere rammetildeling, som BDO dog ikke har mulighed for at beregne. De angivne tal er listet op i nedenstående tabel:

	BTP Procent	Timepris	Timepris udgangspunkt	Rammereduktion i mio. kr.	Besparelse i procent
BTP 2015	53 %	396,00	210	0	0
NY BTP 1	65 %	323,08	210	4,7	18,4
NY BTP 2	56 %	375,00	210	1,4	5,3

BDO har i det ovenstående ikke medtaget de udgifter der ligger som en del af Katrinehavens faste budget. Beregningen er udelukkende lavet for de budgetelementer som indgår i ressourcetildelingen.

BDO vil ikke umiddelbart fremføre ovenstående som et argument for, at Katrinehaven får tildelt for mange midler. Men det skal alligevel bemærkes, at opgørelsen i hvert fald ikke peger på, at ressourcetildelingsmodellen underkompenserer Katrinehaven.

BDO vil samtidig understrege, at man fremadrettet bør sikre, at der ikke foreligger så relativt mange tvivlsspørgsmål omkring ressourcetildelingen, både hvad angår Katrinehaven, ledelsen i Handicap samt i Økonomiafdelingen og Innovationscenteret.

BDO kan desuden konstatere, at budgetgrundlaget for 2014 på Katrinehaven ikke har været tilstrækkeligt gennemsigtigt til at de kan bruges som målestok for tilbuddets økonomiske udvikling. Problemet har været, at budgetforudsætningen i forhold til de tunge borgere på Katrinehaven ikke har været klart. Det har man arbejdet med i 2014-2015, og det har gjort at sammenligningen mellem de to budgetår er yderst vanskeligt.

BDO har nedenfor oplistet forbruget på Katrinehaven Nord og Syd for 2014 og 2015 (estimeret).

	Mer(+)/Mindreforbrug(-) 2014	Mer(+)/Mindreforbrug(-) 2015, inklusiv seneste besparelse på 1 mio. kr.
Katrinehaven Syd	1.065.320	677.699
Katrinehaven Nord	240.245	920.368
Samlet	1.305.565	1.598.067

Viborg Kommune er på nuværende tidspunkt i gang med at lave en ny ressourcefordelingsmodel. Denne baseres på VUM og skal hjælpe til at skabe en mere gennemsigtig model for ressourcefordelingen. Det er essentielt for det fremadrettede arbejde, at man sikrer, at fordelingen kan genkendes af de medarbejdere, som skal give borgeren den service, der tildeles. Dette er erfaringsmæssigt nemmere med VUM modellen.

Man skal desuden sikre, at visitationen har en markant hånd i visitationen af borgerne. BDO har erfaret, at visitationen ikke i tilstrækkeligt omfang har indflydelse på visitationen af borgere på Katrinehaven og for Handicap området generelt. Dette er essentielt for styringen af området og essentielt for at fastlægge handleplaner for borgerne, som både tager afsæt i praktiske, faglige og økonomiske hensyn. Det er desuden essentielt for den løbende revisitation, at Visitationen har en bestemmende indflydelse på visitationen af kommunens borgere.

VURDERING OG ANBEFALINGER

BDO har følgende anbefalinger vedr. ressourcefordelingsmodellen, den fremtidige ressourcefordelingsmodel

- B. At Viborg Kommune sikrer, at forudsætningerne for den nye ressourcefordeling er gennemsigtige og accepteret af både Økonomaifdeling, Visitation og blandt de decentrale enheder.
- B. At Viborg Kommune styrker Visitationen, så man fremadrettet sikrer dens ejerskab over visitationsprocessen, og samtidig har mulighed for at arbejde målrettet med progressionsmåling og effektbaseret styring. Det er essentielt, at sagsbehandlere tager ansvar for både de faglige og økonomiske rammer for visitationen.

4.2 ARBEJDET PÅ KATRINEHAVEN

Organisering og ledelsesstruktur

Medarbejderne og lederne oplever den nuværende organisering med opdeling i Katrinehaven Nord og Katrinehaven Syd med hver deres leder som værende god, men den giver også nogle udfordringer. Endvidere beskriver Syd og Nord forskellige udfordringer i ledelsesstrukturen, som har indflydelse på arbejdet i hverdagen. Disse forhold uddybes nedenfor.

I Syd oplever medarbejderne, at det i hverdagen er svært at få kontakt til ledelsen, når der opstår tvivlsspørgsmål. Det sker ofte, at man gerne vil vende en problemstilling med ledelsen i løbet af dagen, men ledelsen er ofte for langt væk, og man kan ikke forlade borgeren. Derfor bruger man tid på at maile sine spørgsmål til ledelsen.

Ofte ville det være spørgsmål, som teamkoordinatoren måske kunne svare på, men denne har ikke den nødvendige kompetence til at træffe beslutninger. Eksempelvis er spørgsmål, der drejer sig om ændringer af vagter, noget som kun ledelsen har kompetencen til at svare på.

Da det meget ofte er aktuelt at ændre på vagter, bruges der i denne henseende meget tid på at få etableret kontakt og få et svar fra den ansvarlige leder.

Andre spørgsmål omkring hverdagspraksis, som man ønsker at drøfte med ledelsen, fortaber sig ofte i løsningen af arbejdsopgaver, fordi man ikke har let adgang til ledelsen. Tingene glider således ikke hensigtsmæssigt i hverdagen, fordi man ser ledelsen så sjældent. Medarbejderne i Syd giver endvidere udtryk for, at man let giver op eller bliver desillusioneret og engageret i arbejdet falder.

Syd giver tydeligt udtryk for ønske om en teamkoordinatorfunktion, der tildeles relevante beslutningskompetencer. Herved ville der hurtigere kunne træffes beslutninger i klyngen, og arbejdet ville glide lettere i hverdagen.

I Nord er medarbejderne meget tilfredse med funktionen af den fagkoordinator, som endnu ikke er etableret i Syd.

Medarbejderne i Nord beskriver, at deres leder har været god til at sætte rammer, og medarbejderne oplever, at hun er meget til stede i klyngerne. Der er åben dialog, en positiv attitude, og medarbejderne er tilfredse med, at de får klare svar.

Lederne af Nord og Syd beskriver, at de har travlt, men prioriterer at tage en runde i klyngerne for at få "vendt tingene". Derved bliver skrivning af e-mails ofte nedprioriteret, og tiden bliver i stedet brugt sammen med medarbejderne. Lederne vurderer dette som en god prioritering, idet medarbejderne ofte bliver udsat for grænseoverskridende adfærd fra borgerne, der kræver en leders assistance. Lederne har desuden foretaget en tidregistrering, som viser, at det er et krævende arbejde at lede Katrinehaven. Medarbejderne efterspørger desuden mere tilstedeværelse fra lederne hvilket bare understreger belastningen i ledelsesopgaven.

Ledergruppen har tidligere - i en midlertidig periode - bestået af tre personer, men er nu igen reduceret til to. Disse to ledere vurderer ikke, at det giver mening med flere ledere, men de ser meget gerne en omfordeling af ledelsesopgaver med henblik på, at lederne i Katrinehaven aflastes på omfanget af opgaver. Begge ledere har medarbejderledelse for minimum 60 personer, hvilket opleves at være relativt højt. Lederne anvender TUS-samtaler, mini-MUS, elektroniske MUS m.v., men de oplever stadig, at disse opgaver fylder meget.

Det er BDO's holdning, at Viborg Kommune skal være opmærksomme på at ansætte en afløser for den fratrådte leder af Handicap, kan understøtte den fortsatte udvikling af området. Den nye leder af Handicap skal have et stærkt fokus på, og kendskab til, økonomistyring. Det er selvfølgelig vigtigt, at fokus på den faglige ledelse ikke bliver skubbet i baggrunden, men omvendt skal den økonomiske styringsopgave også spille en vigtig rolle. Denne nye leder bør have erfaring med at drive den økonomiske styring af et lignende område med succes, og pågældende skal endvidere være i stand til at samarbejde og udfordre Innovationscenteret og Økonomiafdelingen i udformningen af fremtidens styringsredskaber. Man har gode erfaringer med en lignende funktion på ældreområdet, og BDO vurderer, at en stor del af løsningen på de aktuelle styringsmæssige udfordringer ligger i at fortsætte det gode arbejde på området rent økonomistyringsmæssigt.

ANBEFALINGER

BDO har følgende anbefalinger vedr. organisering og ledelsesstruktur

- A** *BDO anbefaler at den nuværende ledelsesstruktur i Katrinehaven fastholdes men at der ses på muligheden for at sikre, at det administrative og økonomiske fokus står stærkt. Dette sikres via en fokuseret indsats i rekrutteringen af den nye leder af Handicap. Endvidere anbefales det at udarbejde en tydeligere opgave og ansvarsfordeling for samtlige funktioner i Katrinehaven samt at teamkoordinatorens ansvar og opgaver ensrettes i Nord og Syd. Der hersker på nuværende tidspunkt en del forvirring omkring hvad man skal og må som teamkoordinator, og en konkret beskrivelse af denne rolle kan, sammen med god ledelsesmæssig sparring, danne rammen for en sikkerhed i rollen som koordinator.*

Arbejdsgange

Medarbejderne oplever, at koordineringen mellem Klyngerne og Aktiviteten er svær. Hvis der er miskommunikation mellem Aktivitet og Klynge, påvirkes hele processen, og påvirkningen er især kritisk i forhold til de svageste borgere. Medarbejderne i Syd lægger vægt på, at de bruger meget tid på at koordinere, og at sygemeldinger medfører meget besvær.

Medarbejderne i Nord beskriver modsat ikke, at sygemeldinger m.v. medfører nævneværdigt besvær. I deres arbejdstidsplaner er indlagt løsningsmodeller udarbejdet i fællesskab mellem teamkoordinatorer og medarbejdere. De er derfor på forkant med problematikker, der måtte

opstå, og indstillingen er, at alle medarbejdere har et medansvar i forhold til arbejdstidsplanlægningen. Arbejdstidsplanlægningen er desuden forsøgt optimeret ved at bruge vikarer, der allerede er på arbejde, ligesom en model er blevet afprøvet i Nord, hvor man har uddelegeret dele vikarbudgettet til hver enkelt klynge. Dette har medført et mindre forbrug i vikarbudgettet fremadrettet. Med denne model blev det forsøgt at spare op til udflugter mm. Medarbejderne vurderer, at "Trækfuglene" er en god mulighed for at lære nye borgere at kende. Desuden fordrer "Trækfuglene" samarbejde på tværs, og overlap mellem vagter giver god mulighed for, at medarbejderne lærer hinanden at kende. Dog tilhører hver medarbejder stadig én specifik klynge.

I Syd foreligger en problematik i forbindelse med vagtbytte forstået på den måde, at der er borgere, der ikke kan rumme, at det ikke konsekvent er den samme person, der varetager de pædagogiske opgaver samt plejeopgaverne af vedkommende. For mange medarbejdere resulterer i nogle tilfælde i udfald fra borgerens side, hvorefter magtanvendelse kan blive nødvendig. Desuden kan en vikar have svært ved at håndtere de frustrerede borgere, hvorfor det til tider kan være nødvendigt at indkalde ekstra medarbejdere for at håndtere konsekvenserne af for store vagtskifter. Desuden oplever nogle medarbejdere en negativ påvirkning af det psykiske arbejdsmiljø som konsekvens af for store vagtskifter.

Katrinehaven Nord, Katrinehaven Syd og Aktiviteten opleves som tre meget adskilte tilbud, og det kan som medarbejder være vanskeligt hele tiden at omstille og tilpasse sig de forskellige tilbud, når der sker ændringer i arbejdstidsplanen.

I forhold til medarbejdersammensætning lægges der vægt på, at alle faggrupper er involverede, samt at der er et tværfagligt samarbejde mellem socialpædagoger, ergoterapeuter samt sundhedsfaglige medarbejdere.

I forhold til at medarbejderne består af både vikarer og af fastansatte, er det oplevelsen, at der gennem den senere tid er sket et skred, således at der nu er færre fastansatte og flere løst ansatte. Det giver en udfordring for de fastansatte, som kender til de faste rutiner og opgaver i modsætning til de løst ansatte vikarer. Det betyder, at det alene bliver de fastansatte, der føler et større ansvar for, at basisopgaver, som for eksempel bestilling af bleer, løses.

Internt samarbejde mellem afdelingerne

Der er efter ledelsesændringen lagt op til øget samarbejde mellem Nord og Syd, ligesom der er lagt op til, at man skal satse på flere stordriftsfordele. Medarbejderne oplever dog, at der kun samarbejdes på få områder som for eksempel bustransport og afholdelse af fælles nytårs-aften.

Udfordringen i forhold til øget samarbejde er, at der er stor forskel på den måde Nord og Syd er organiseret på, idet Syd huser flere Niveau 6-borgere end Nord. Konsekvensen heraf er en stor kulturforskel og klar opdeling mellem afdelingerne i "os og dem".

Medarbejderne i Nord udtrykker desuden frustration over, at Katrinehaven generelt er genstand for kritik. En af årsagerne hertil opleves at være, at andre botilbud i Viborg Kommune

skal overføre eventuelt overskud til Katrinehaven for at lukke Katrinehavens økonomiske huller. Borgernes pårørende har desuden bidraget til at tegne et billede af, at dagligdagen på Katrinehaven ikke fungerer, og at medarbejderne ikke gør deres arbejde ordentligt.

Den tidligere leder af Handicapområdet udtrykker enighed i, at samarbejde på tværs af afdelingerne kan være en udfordring grundet den store forskel på borgere i henholdsvis Katrinehaven Nord og Katrinehaven Syd. Lederen udtrykker endvidere, at en del af borgerne i Syd ikke kan tåle "ressourcer på tværs", da de ikke kan forholde sig til mange forskellige medarbejdere. Desuden er det problematisk, at der på Katrinehaven Syd er relativt mange vikarer og ufaglærte medarbejdere.

I forhold til medarbejdernes oplevelse af, at der har været negativ omtale af Katrinehaven, bekræfter lederen af Handicap denne opfattelse, men understreger, at der primært var tale om skrøner og opstartsvanskeligheder, som er overvundet på nuværende tidspunkt. Medarbejderne har bestræbt sig på at tale om faglighed, og Katrinehaven har overordnet fået et meget bedre ry, både i byen, kommunen og i andre kommuner.

Der skal på Katrinehaven være et helhedssyn og "os og dem"-tilgangen, der både forekommer på medarbejder- og ledelsesniveau, skal ændres. Det er ledelsens indstilling, at der SKAL være mere samarbejde på tværs af afdelingerne, men løsningen er ikke nødvendigvis at lade medarbejderne gå på tværs, idet der er forskel på hvilke slags medarbejdere, der er behov for i henholdsvis Nord og Syd grundet forskellen i borgertyper. Der skal tages hensyn til, at medarbejdergruppen såvel som borgergruppen er følsom.

Medarbejdere og ledere i Katrinehaven vurderer, at en måde at imødekomme kritik og dårlig omtale generelt, samt styrke samarbejdet på alle niveauer, kunne være, at der fra ledelsesniveau bliver fortalt flere positive historier omkring dagligdagen på Katrinehaven. Dette kunne eksempelvis ske gennem fællesmøder og/eller ved udgivelse af et nyhedsbrev, hvor der bliver lagt vægt på særlige indsatser og faglige successer. Borgerne kunne med fordel deltage i udarbejdelsen af nyhedsbrevene, hvilket medarbejderne i Katrinehaven Nord ser et stort potentiale i. En sådan løsning kunne i høj grad bidrage til at tale området op – både Katrinehaven specifikt og hele området generelt. Et andet tiltag, der kunne tænkes at skabe fællesskab, forståelse og solidaritet internt på Katrinehaven kunne være, at medarbejdere fra Nord tilbragte en halv arbejdsdag i Syd – og vice versa.

Samarbejde og samspil med de pårørende

Generelt er der en oplevelse af, at der er et rigtig godt samarbejde med de pårørende.

I opstarten af Katrinehaven var der mange drøftelser med pårørende om stort og småt, men nu er der faldet ro over alle usikkerhedsmomenterne, og samarbejdet har fundet et fint leje.

Medarbejderne oplever dog, at inddragelse af og samarbejde med pårørende fylder meget i hverdagen, da de pårørende stiller mange spørgsmål. Medarbejderne forsøger at besvare spørgsmålene så godt de kan, og ellers henvises til ledelsen. Dog understreger medarbejderne, at pårørendekontakt er vigtig, ligesom dialogen omkring borgeren er vigtig, og de pårørende kan i mange tilfælde aflaste medarbejderne.

Arbejdstidsplanlægning

Teamkoordinatoren er en del af arbejdstidsplanlægningen på Katrinehaven Syd. En opgave som opleves en krævende opgave, idet der er tale om borgere med komplekse problemstillinger, der kan have svært ved at rumme interaktion med mange forskellige medarbejdere. Arbejdstidsplanerne bliver næsten ændret dagligt, da arbejdstidsplanlægningen er kompleks, og hver gang der skal laves et nyt rul, sluger det ekstra ressourcer. Desuden bliver ændringer i arbejdstidsplanerne foretaget i hånden, da Katrinehaven ikke har et pc-system, der kan håndtere og beregne de forhold, der skal tages højde for.

I Katrinehaven Nord har man samlet arbejdstidsplanlægningsfunktionen på få medarbejder. Opgaven er primært forankret hos en medarbejder, som planlægger på tværs af klyngerne og teamsene. Denne medarbejder er suppleret af en yderligere medarbejder der bidrager til arbejdstidsplanlægningen på tværs af Katrinehaven Nord.

Medarbejderne bruger meget tid på at koordinere. For eksempel medfører en sygemelding meget besvær. Borgerne med de mest komplekse funktionsnedsættelser kan ifølge ledelse og medarbejdere ikke klare ukendte som eksempelvis fremmede vikarer eller for mange forskellige medarbejdere på en dag. Derfor koster det nogle gange ekstra ressourcer at finde en, af beboerne velkendt vikar, hvis der skal indkaldes ekstra medarbejdere for at undgå konsekvenserne af for stor medarbejderudskiftning. Konsekvenserne kan som tidligere nævnt eksempelvis være magtanvendelser.

Arbejdstidsplanerne bliver ændret meget hurtigt for at tilpasse de individuelle behov, og medarbejderne på Syd oplever, at der bruges lang tid på at gå rundt og høre kollegaerne om, hvem der kan træde til, når der kommer en sygemelding.

De nyeste tal fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor viser, at det gennemsnitlige sygefravær for pædagogiske medarbejdere og husholdningsledere i døgninstitutioner, herunder socialpædagoger, i 2013 var 6,7 %¹. Sygefraværet på Katrinehaven Nord var i 2013 5,5 %, mens det for Katrinehaven Syd var oppe på 9,7 %.

I 2014 steg sygefraværet på Katrinehaven Nord til 7,3 %, mens det faldt til 7,8 % på Katrinehaven Syd. Alt andet lige er Katrinehavens overordnede sygefravær højere end landsgennemsnittet, hvorfor det vurderes, at en indsats i forhold til sænkning af sygefraværet er nødvendig, ligesom det er nødvendigt med en mere effektiv måde at håndtere vikarindkaldelser på.

I relation til planlægningen og de store udfordringer - især for Syd - har BDO set på opgørelser over ekstra timer til udbetaling/afspadsering, hvilket ses i tabelform nedenfor.

¹ <http://www.fldnet.dk/statistik/sirka/tabel.php>

Optælling af lønarter i perioden 1/1 14 til 31/12 14		
	Katrinehaven Nord	Katrinehaven Syd
Ekstratimer til udbetaling	6.045,62	6.780,28
Overarbejde 50 % - til udbetaling	76,50	842,20
Tilkald på fridøgn - til udbetaling 50 %	28,25	65,75
Overarbejde 50 % - til afspadsering	97,50	511,80
Tilkald på fridøgn - til afspadsering	0,00	47,50
Ekstratimer til afspadsering	827,15	1.539,47
I alt	7.075,02	9.787,00

Det skal nævnes, at lønarterne ekstratimer til udbetaling og ekstratimer til afspadsering dækker over planlagt afløsning eller vikartimer. Det er reelt set et udtræk for allerede kendte vikarer, eller faste medarbejdere, der er fleksible på arbejdspladsens vegne, for at sikre en sikkerhed i vagtplanen på Katrinehaven.

Det fremgår af tabellen, at Katrinehaven Nord i 2014 havde 6.150,37 timer til udbetaling i form af "Ekstratimer til udbetaling", "Overarbejde 50 %" samt "Tilkald på fridøgn". For Katrinehaven Syd var det samlede antal ekstra timer til udbetaling 7.658,23. I forhold til ekstra timer til afspadsering ses ligeledes relativt høje tal. Det totale antal ekstra timer til afspadsering udgør for Katrinehaven Nord 924,65, mens det for Katrinehaven Syd ligger på 2.098,77.

Det ses hos Katrinehaven Nord, at fire medarbejdere i 2014 får 2.900,98 ud af 7.075,02 ekstra timer til udbetaling, svarende til 41 %. For så vidt angår Katrinehaven Syd står fire medarbejdere for 3.165,05 ud af 9.787,00 ekstra timer til udbetaling, svarende til 32 %.

Vurdering og anbefalinger

Det er BDO's vurdering, at de mange ekstra timer til udbetaling kan være et udtryk for, at arbejdstidsplanen ikke fungerer optimalt i forhold til de særlige beboergrupper, der er i Katrinehaven. Arbejdstidsplanlægning er en krævende opgave, der kræver stort overblik. De medarbejdere/ledere, der varetager arbejdstidsplanlægningen skal have indsigt i gældende arbejdstidsregler, løn, overenskomster, IT-værktøjer til selve planlægningen, medarbejdernes kompetencer, samt beboernes behov. De skal sørge for, at normtider overholdes, at afspadsering afholdes rettidigt, at medarbejdere ikke indkaldes på beskyttede fridage, samt at varsling af omlagt arbejdstid kendes minimum 14 dage forinden. Ensartethed i grundplanen samt langsigtet planlægning, der bl.a. vil minimere brugen af medarbejdere på fridøgn samt omlægning af vagter med mindre end 14 dages varsel, er blandt forudsætningerne for en optimal og velfungerende arbejdstidsplan.

Det er endvidere essentielt, at opgaven forankres hos medarbejdere der har interesse for området, og specialviden om de overenskomster og regler der styrer området. Det er som oftest en god ide at investere ressourcer i arbejdstidsplanlægningen, og man ville deraf kunne

genere god og brugbar LIS, som eksempelvis statistikker for afspadsring, udbetaling af dyre timer mv.

På nuværende tidspunkt er arbejdstidsplanlægning fordelt mellem de tre klynger og på fire medarbejdere i Katrinehaven Syd. Det, at fire forskellige medarbejdere udarbejder arbejdstidsplanerne, kan øge kompleksiteten af planlægning og skabe ekstra udfordringer. En løsning kunne være, at Katrinehaven Nord og Katrinehaven Syd hver især ansætter én medarbejder til at varetage arbejdstidsplanlægningen, hvilket ideelt set vil medføre en mere effektiv planlægning og begrænse tidsspild. Man kunne også vælge, at lægge planlægningsfunktionen ind under de administrative medarbejdere.

BDO har følgende anbefalinger vedr. arbejdstidsplanlægning

- B** *BDO anbefaler, at vagtplanlægningsopgaven fjernes fra Katrinehavens fagpersonale og flyttes over til en eller flere specialistfunktioner i gruppen af administrative medarbejdere under lederen af Handicap. BDO vurderer, at det ville være en fordel at samle planlægningsopgaven hos de administrative medarbejdere. På nuværende tidspunkt er opgaven placeret hos medarbejderne på Katrinehaven, hvilket særligt giver udfordringer for Katrinehaven Syd. Overenskomstområdet der præger et tilbud som Katrinehaven er kompliceret, og planlægningsopgaven kræver både tid og specialkendskab for at kunne fungere optimalt. Man kunne i samme ombering undersøge mulighederne for at sikre bedre elektroniske arbejdstidsplanlægningsredskaber i samarbejde med kommunens IT – leverandør.*

Opgaver og opgaveorganisering

Lederne på Katrinehaven giver udtryk for, at de ønsker at forbedre samarbejdet og styringen på området. På nuværende tidspunkt mangler der forståelse for, og forklaring af, specifikke personers arbejdsopgaver og funktioner. Der er overordnet uklarhed omkring opgavefordelingen, og faglige ressourcer og kompetencer bliver ikke udnyttet optimalt. Afdelingslederne fremlægger forslag om, at der afholdes dialogmøder med området, hvilket vil skabe grundlag for mere direkte dialog, tydelighed og åben kommunikation. Dette vil afstedkomme mere forståelse, solidaritet og troværdighed faggrupperne imellem. Overordnet set mener afdelingslederne, at der er behov for højere grad af konstruktiv dialog og klarhed omkring opgavefordelingen. På denne måde vil fremtidige konflikter lettere kunne undgås.

I Syd afholdes teammøder, hvor den enkelte borger bliver diskuteret, hvilket fungerer bedre end møder hver 14. dag med mange og forskelligartede temaer og punkter. Medarbejderne udtrykker et ønske om samarbejde på tværs af klyngerne, hvilket allerede er tilfældet på Katrinehaven Nord, hvor de afholder fællesmøder. Fællesmøder vil give et godt fagligt udbytte i form af videndeling, input og udvikling gennem interaktion, ligesom det vil danne grundlag for at udbygge samarbejdet omkring aktiviteter. Dog kan medarbejderne på Katrinehaven Syd ikke umiddelbart gennemskue, hvordan disse fællesmøder kan planlægges rent praktisk.

I forhold til strukturelle tiltag i form af eksempelvis fælles mødeaktiviteter og arrangementer oplyser lederen af Handicap, at få ting allerede er sat i søen, men der er behov for mere. I Syd er der desuden mangel på samarbejde på tværs af klynger. Denne forskel kan muligvis

igen have noget at gøre med de komplekse problemstillinger, der er karakteriserende for borgerne i Syd. Desuden er der større råderum for medarbejderne i Nord, end der er i Syd. I Nord har det eksempelvis været muligt at samle hele medarbejdergruppen hver 10. uge, hvor de fleste borgere har været ude af huset til aktiviteter osv., mens der har været vikarer på resten af beboerne. Dette har ikke været muligt i Syd, jf. deres andel af borgere med komplekse problemstillinger til hvilke, det er svært at finde afløsere.

I relation til opgaveløsning beskriver medarbejderne i Syd, at BB-systemet ikke fungerer hensigtsmæssigt - medarbejderne oplever, at det er besværligt at få adgang til og redigere i handleplaner og dokumenter. Nogle gange tager det op til 5 minutter at komme ind i BB-systemet.

Et andet tema i forhold til opgaveløsningen er, at myndighedsafdelingen ikke har tilstrækkelig fokus på borgerne og deres handleplaner. Det er kun Niveau 6-borgere, som Myndighed vil deltage i opfølgingsmøder omkring. Nogle borgere har en handleplan fra forrige botilbud, hvilket er utilfredsstillende for Katrinehavens medarbejdere, som har behov for opdaterede handleplaner at tilrettelægge indsatserne efter.

Ifølge lederne var det første år på Katrinehaven præget af et rigtig godt samarbejde med Myndighed. Dette er dog ikke tilfældet længere, hvor det er uklart, hvem der er på hvilke sager, ligesom der opleves at være et højt sygefravær, og generelt er indtrykket, at Myndighed er under pres, idet samarbejdet er usikkert, og mundtlige aftaler ikke bliver overholdt. Lederne bekræfter, at der aktuelt kun er handleplansmøder for Niveau 6-borgere, hvilket ikke er optimalt. Lederne ønsker, at det gode samarbejde fra første år genskabes.

Der er desuden en forventning fra Myndigheds side om, at der på Katrinehaven er fokus på progression og selvhjulpenhed, og at borgeren er en aktiv del af sit eget liv. Ifølge lederne er medarbejderne på Katrinehaven meget engagerede, de har store ambitioner på deres fags vegne og forventer, at borgerne rykker sig i udviklingen. Lederne oplever Katrinehaven som et sted med ånd, kultur og en høj grad af specialisering – der er ikke tale om en "omsorgsfabrik", og derfor er det især vigtigt med et tættere samarbejde med myndighedsafdelingen.

Vurdering

BDO vurderer, at den nuværende ledelsesstruktur i Katrinehaven bør fortsætte med henblik på at sikre, at Katrinehaven fortsat fremstår som et samlet botilbud, men at der ses på muligheden for at uddelegere opgaver og kompetence.

Endvidere vurderer BDO, at der for hele Katrinehaven skal foreligge tydelige kompetenceplaner på alle niveauer. BDO vurderer på baggrund af interviewene, at der især på Katrinehaven Syd bruges en del unødvendige ressourcer på at få afklaret spørgsmål, der vedrører hverdagspraksis, og som kunne blive løst mere effektivt, såfremt der er let adgang til den funktion, der besidder beslutningskompetencen. Endvidere viser konsekvenserne af den aktuelle arbejdstidsplan, at der er et stort ressourcespild, som bør stoppes så vidt muligt.

BDO får gennem interviewene et billede af, at de tiltænkte stordriftsfordele ved Katrinehaven i et vist omfang ikke er til stede i tilstrækkeligt omfang. BDO vurderer, at der er for store

arbejdsmæssige og kulturelle skel mellem de to boenheder, som der skal arbejdes på at nedbryde. BDO retter i denne henseende særligt fokus på videndeling, samt på arbejdstidsplaner og anvendelse af medarbejderne på tværs. Det er BDO's erfaring, at videndeling med fagligt indhold kan medvirke til bedre forståelse og dermed nedbrydelse af uhensigtsmæssige kulturskel.

Med hensyn til de store udfordringer der er knyttet til arbejdstidsplanlægningen særligt i forhold til, at der skal tages individuelle hensyn til de borgere, der har de mest komplicerede funktionsnedsættelser, er det BDO's erfaring, at når der arbejdes med kvalificerede metoder, og disse er tydeliggjort for hele medarbejdergruppen, nedbringes behovet for at kun ganske få fra medarbejdergruppen kan håndtere særlige opgaver, borgere mv.

Endvidere vurderer BDO, på baggrund af interviewene i Syd, at de pædagogiske medarbejdere anvender alt for meget af deres arbejdstid på at tilpasse arbejdstidsplaner, især på de konkrete dage, hvor der indløber sygdomsmeldinger og øvrigt fravær. Som tidligere nævnt kunne en løsning være, at arbejdstidsplanlægningen blev omorganiseret og fordelt på få medarbejdere med tydelige ansvarsområder og kompetencer, således at de faste pædagogiske medarbejdere kan koncentrere sig om kerneopgaverne.

Samtidig bør der være tydelighed omkring arbejdstidsplanlæggernes kompetencer, loft for overarbejde, udbetaling af overarbejdstid, anvendelse af vikarer osv. med henblik på at opnå en bedre samlet ressourceanvendelse for Nord og Syd samlet set.

5 BTP-MÅLING

Som element i den samlede analyse af Katrinehaven har Viborg Kommune ønsket at få foretaget en BTP-måling (Bruger-Tids-Procent) i Katrinehavnen med henblik på at få kortlagt arbejdsopgaver og medarbejdernes tidsforbrug.

BTP-måling dækker over den "direkte brugertidsandel" af medarbejdernes samlede fremmødetid, der anvendes direkte sammen med borgerne. Der måles på den konkrete fremmødetid og ikke på planlagt mødetid.

Medarbejdernes fremmødetid inddeles overordnet i tre kategorier.

Den **individuelle direkte tid** omfatter den tid, som medarbejderne anvender på arbejdsopgaver, hvor de har direkte kontakt til én borger. Dette omfatter både fysisk kontakt og kommunikation med borgeren.

Den **direkte tid i grupper** omfatter den tid, der ikke kan registreres direkte på én borger, men er direkte kontakt med flere borgere.

Den **øvrige tid** omfatter den tid, medarbejderne anvender på arbejdsopgaver, hvor de ikke har kontakt til borgeren.

Denne definition af BTP svarer til den nyeste definition anvendt af Socialstyrelsen og KL. Beregningen af BTP er gennemført ud fra principperne og metodikken i Socialministeriets model til beregning af kommunale leverandørers BTP.

5.1.1 GENNEMFØRELSE AF BTP-MÅLING

I samarbejde med Viborg Kommune blev det besluttet, at BTP-målingen i Kathrinehavnen omfatter de to Teams – Kathrinehaven Nord og Kathrinehaven Syd, herunder Aktivitetscentret, som er en integreret del af Team Syd.

BDO havde lavet udkast til BTP-skema, som var identisk med det skema, der blev anvendt på de to botilbud i Bjerringbro i foråret 2014. Kathrinehavens medarbejdere og ledere har bidraget til at justere registreringskategorierne i skemaet, således at der blev udformet et skema målrettet Kathrinehavens opgaver. Skemaet er vedhæftet som bilag.

BDO har forud for tidsregistreringen afholdt orienteringsmøde for alle fire klynger, hvor tvivlsspørgsmål er drøftet.

Medarbejdere fra de to teams har deltaget i en tidsregistrering i perioden 16. februar til 1. marts 2015. Heriblandt er registreringer for både dag-, aften- og weekendarbejder foretaget i både hverdage og weekender. Viborg Kommune har ønsket, at natarbejdefunktionen er særskilt afrapporteret, adskilt fra de øvrige vagter, blandt andet fordi denne vagttype går på tværs af de to teams. Ligeledes er Aktivitetscentret adskilt fra Team Syd i registreringerne, således at Aktivitetscentrets tidsforbrug kan udskilles fra Team Syds tidsforbrug.

Tidsregistreringen er forløbet som beskrevet herunder:

- Medarbejderne har dagligt registreret deres tidsforbrug på et registreringsskema
- En tilknyttet kontaktperson har løbende kontrolleret, at alle registreringsskemaer er udfyldt korrekt, hvorefter skemaerne for hele gruppen løbende er tilsendt BDO
- BDO har løbende indtastet oplysningerne fra registreringsskemaerne i et regneark til beregning af BTP
- BDO har under tidsregistreringsperioden været til rådighed for medarbejderne med vejledning og besvarelse af spørgsmål

5.1. DATAKVALITET

BDO har i alt fra Viborg Kommune modtaget 926 tidsregistreringsskemaer fordelt over Team Nord og Syd. Én tidsregistrering svarer til én fremmødt medarbejder pr. dag. Af de 926 skemaer kunne de 894 anvendes, og dermed er der registreret 391.845 minutter, svarende til 6.530 timer, fordelt over de 14 dage.

Tabel 1: Det totale antal registreringsskemaer BDO har modtaget, samt validering

Områder	Nord	Syd	Aktivitetscenter	Nat	Hovedtotal
Afvisninger	18	12	-	2	32
Godkendte	348	425	41	80	894
Hovedtotal	366	437	41	82	926

Ovenstående tabel viser, at ud af de 926 modtagne skemaer er 894 godkendt og anvendt i analysen, mens 32 tidsregistreringsskemaer ikke er modtaget grundet manglende oplysninger eller for store afvigelser jf. retningslinjerne udstedt af Socialstyrelsen og KL.

Nedenstående tabel viser de godkendte skemaer fordelt over teams og vagttyper. Her og fremadrettet er Aktivitetscenteret, underliggende Team Syd, adskilt for et mere detaljeret billede af tidsforbruget i Katrinehaven.

Tabel 2: Godkendte registreringer

Område	Dagarbejde	Mellemvagt	Aftenarbejde	Natarbejde	Weekend	Hovedtotal
Nord	158	6	95	14	75	348
Syd	194	11	109	17	94	425
Aktivitetscenter	41	-	-	-	-	41
Nat	63	-	7	9	1	80
Hovedtotal	456	17	211	40	170	894

Af de i alt 894 godkendte tidsregistreringsskemaer er 348 fra Team Nord, 425 fra Team Syd, 41 fra Aktivitetscentret samt 80 fra natarbejderne. Derudover viser tabellen, at ud af de 894 skemaer er 456 fra dagarbejder, 17 fra mellemvagter, 211 fra aftenarbejder, 40 fra natarbejder og 170 fra weekendarbejder.

På baggrund af BDO's gennemgang af samtlige registreringsskemaer, er det BDO's opfattelse, at tidsregistreringerne er foretaget i overensstemmelse med den udleverede vejledning, og at tidsregistreringerne er udfyldt konsistent. Det bør alligevel bemærkes, at der er konstateret to typer af usystematiske fejl i registreringerne.

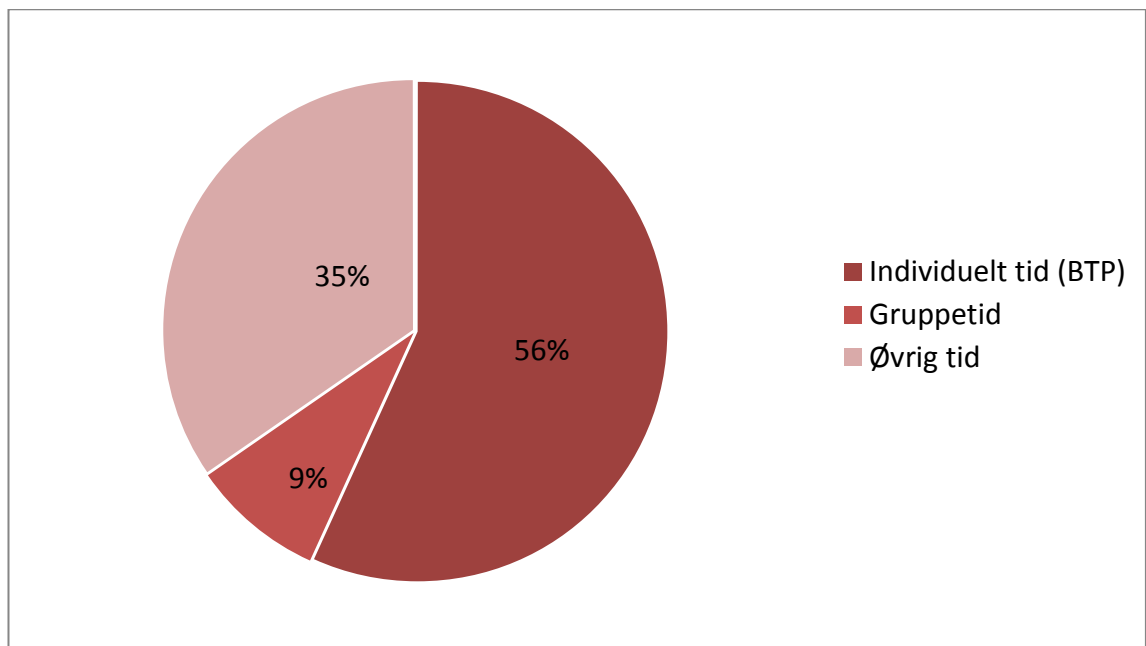
- 1) Registreringen af den respektive medarbejders team: Fejlen blev ved hurtig opfølgning udbedret i tæt samarbejde med afdelingsleder, som har fungeret som kontaktperson, hvorefter de først modtagne skemaer blev tilrettet.
- 2) Afvigelser større eller mindre end 10 %: BDO har valgt at håndtere denne fejlkilde således, at tidsregistreringer er blevet kategoriseret som fejlregistreringer, hvis uoverensstemmelsen mellem den samlede registrerede tid og angivne fremmødetid overstiger 10 %, og at det ikke efterfølgende har været muligt at tilrette en sådan fejl. En så forholdsvis stor uoverensstemmelse mellem samlet registreret tid og angivet fremmø-

detid indikerer, at tidsregistreringerne er udfyldt med væsentlige mangler. Derfor er fejlregistreringer udeladt af beregningen af BTP.

Det er således samlet set BDO's vurdering, at tidsregistreringerne er foretaget uden betydelige fejl. Den løbende kommunikation mellem BDO og Viborg Kommune har fungeret optimalt og har ført til en, hvad BDO vurderer som, pålidelig analyse af BTP.

5.1.1 BTP-MÅLINGENS RESULTATER

På baggrund af de modtagne og godkendte registreringer har BDO estimeret BTP-værdier for Katrinehavnen i Viborg Kommune. Overordnet set for Katrinehavnen i Viborg Kommune er BTP'en samlet set for alle vagttypen på 56 % på individuel brugertid, 9 % på gruppetid og 35 % på øvrig tid. Dette ses i cirkeldiagrammet nedenfor:



Figur 1

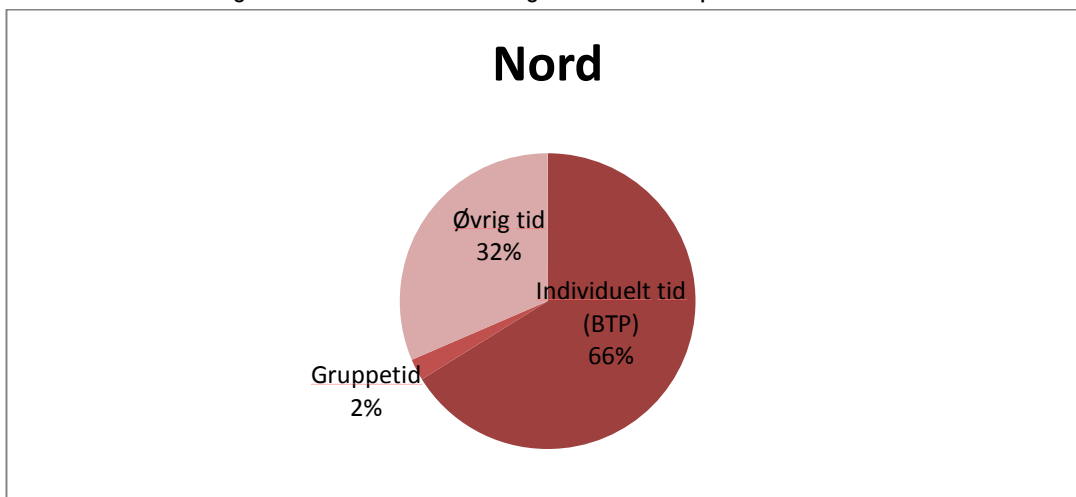
Tidsforbruget af de overordnede kategorier fordelt over teams kan ses af nedenstående tabel.

Tabel 3: Overordnet fordeling af tidsforbruget fordelt over teams

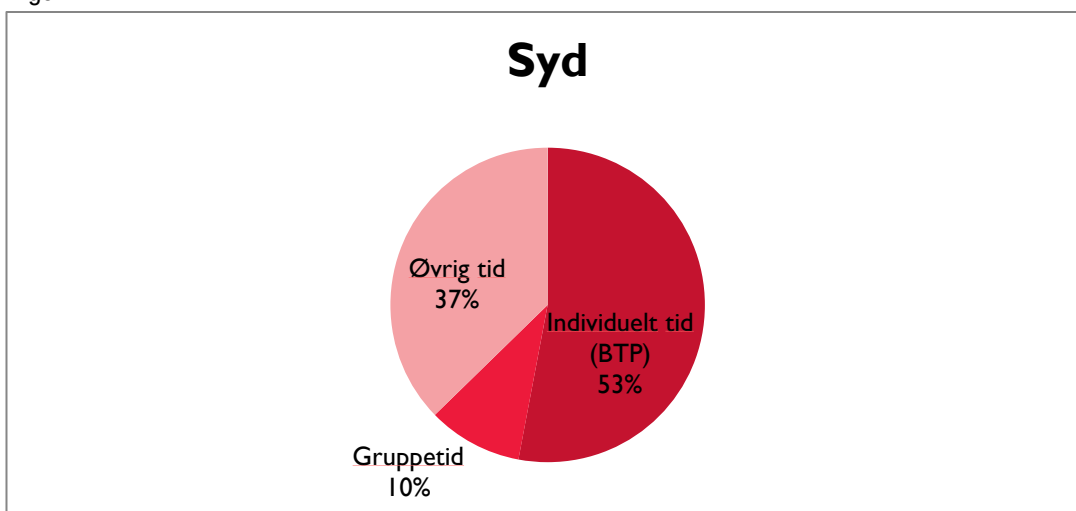
Værdier	Nord	Syd	Aktivitetscenter	Nat
Individuel tid (BTP)	66 %	53 %	39 %	45 %
Gruppetid	2 %	10 %	27 %	20 %
Øvrig tid	32 %	37 %	34 %	35 %
Summeret	100 %	100 %	100 %	100 %

NB! De viste BTP-værdier i tabellen er estimeret på baggrund af alle 5 vagttyper

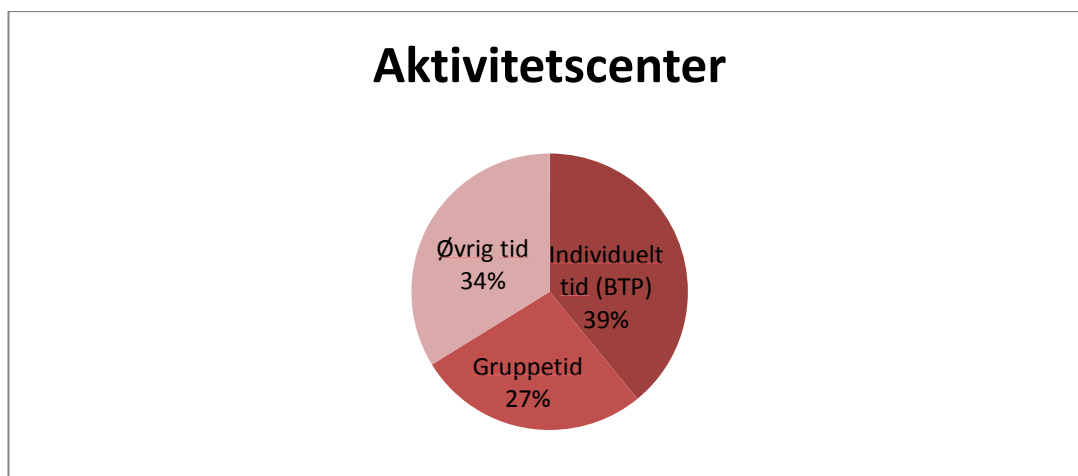
Ovenstående kan også illustreres i cirkeldiagram som vist på næste side:



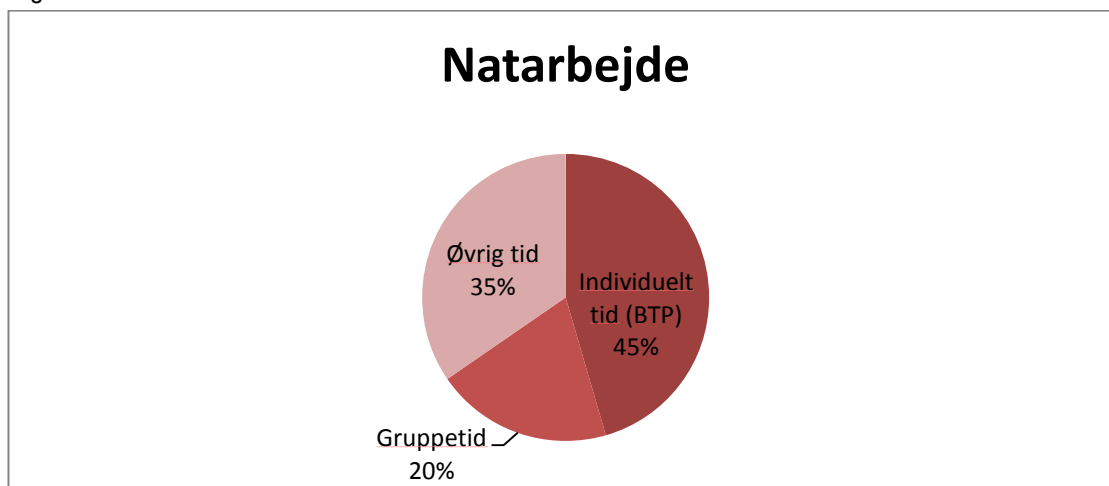
Figur 2



Figur 3



Figur 4



Figur 5

Der ses relativt store forskelle i andelen af direkte borgertid (BTP). Team Nord ligger 13 % - point højere end Team Syd med en BTP på 66 %. Derudover er Aktivitetscentret og Natarbejde placeret lavest med henholdsvis 39 % og 45 %. Ift. gruppetid er Aktivitetscentret placeret højest, mens Team Syd er placeret højest i forhold til brugen af øvrig tid.

I en nærmere undersøgelse af BTP-tiden, er det muligt at fordele tiden ud på teams og de udvalgte vagttypen; dagarbejde, mellemvagt, aftenarbejde, weekendarbejde og natarbejde. Nedenstående tabel viser en sådan opdeling for at give en større indsigt i brugen af tid inden for de respektive områder.

Tabel 4: Individuel tid fordelt over distrikt og vagttype

	Dagarbejde	Mellemvagt	Aftenarbejde	Natarbejde	Weekend	Hovedtotal
Nord	53 %	72 %	76 %	52 %	84 %	66 %
Syd	46 %	57 %	60 %	19 %	65 %	53 %

Aktivitetsscen-ter	39 %	-	-	-	-	39 %
Nat	47 %	-	33 %	38 %	-	46 %
Hovedtotal	48 %	62 %	67 %	35 %	73 %	57 %

Af tabellen ses det, at Team Nord er placeret med den højeste BTP-værdi inden for alle fem vagttyper. BDO formoder, at dette kan forklares med, at borgerene i Nord har stort individuelt pleje- og omsorgsbehov døgnet rundt.

Rækken "hovedtotal" i bunden af tabellen viser den samlede BTP for de enkelte vagttyper. Det kan derfor ses af tabellen, at weekendarbejderen har den højeste BTP-værdi, mens natarbejderen er placeret med den laveste BTP-værdi. Den lave BTP-værdi for natarbejderen skyldes primært natarbejderens beredskabsfunktion, hvor natarbejderen i gennemsnit bruger 15 % af tiden som beredskabstid. Den høje BTP tid for weekendarbejderne i Team Nord og Syd forklares med, at brugerne ikke er i dagtilbud lørdag og søndag, hvorfor brugere "er hjemme", og at medarbejderne på botilbuddet derfor naturligt er mere sammen med brugerne.

5.1.2 SPECIFICERING AF DIREKTE, GRUPPE OG ØVRIG TID

Udover at vise fordelingen af BTP-tiden på vagter, kan BTP-målingen også vise, hvordan tidsfordelingen helt ned på opgaveniveau fordeler sig inden for den overordnede fordeling af direkte-, gruppe- og øvrig tid. Nedenstående tabel viser brugen af tid på de, i samarbejde med Viborg Kommune, valgte underkategorier, der er brugt under tidsregistreringen. Fordelingen er vist for de to teams, Nord og Syd, samt Aktivitetscentret og Natarbejde.

Tabel 5: BTP fordelt på opgaver og teams

	Opgavetype	Nord	Syd	Aktivitets.	Nat	Hovedtotal
Individuel tid	Personlig pleje	24 %	12,1 %	6,7 %	13,8 %	16,7 %
	Måltider	10 %	8,6 %	4,6 %	4,6 %	8,5 %
	Praktiske gøremål	7,5 %	4,4 %	1,9 %	2 %	5,3 %
	Sundhedsfaglige opgaver	3 %	0,4 %	0 %	0,5 %	1,4 %
	Kontakt og samvær	14,9 %	9,9 %	3,4 %	12 %	11,7 %
	Individuelle aktivitetstilbud	3,1 %	7,1 %	18,5 %	9,8 %	6,3 %
	Fysisk tilstedeværelse	1 %	9 %	3,8 %	1,7 %	5 %
	Transport	1,1 %	0,7 %	0,0 %	0,2 %	0,8 %
	Anden borgerrettet tid	1,8 %	0,7 %	0,2 %	0,9 %	1,1 %
Gruppetid	Fysisk tilstedeværelse	1 %	4 %	5,4 %	1,8 %	2,6 %
	Fælles aktiviteter	0,5 %	2,6 %	17,1 %	11,2 %	3,3 %
	Fælles transport	0,3 %	0,6 %	1,7 %	5,7 %	1 %
	Måltider	0,7 %	2,5 %	3 %	1,3 %	1,7 %
Irig	Transport	0,2 %	0,2 %	0 %	0,3 %	0,2 %
	Fællespædagogiske opgaver	2,7 %	3,9 %	4,1 %	3,9 %	3,5 %

(Tvær)fagligt samarbejde	0 %	0,4 %	0,2 %	0,0 %	0,2 %
Sundhedsfaglige opgaver	0,1 %	0,3 %	0 %	0,0 %	0,2 %
Møder vedr. borgere	5,4 %	4,6 %	4,9 %	6,0 %	5,1 %
Møder, der ikke vedr. enkelte borgere	1,9 %	5,2 %	2,2 %	1,9 %	3,5 %
Faglig udvikling*	9,5 %	6,2 %	8,1 %	7,7 %	7,7 %
Øvrig administration	1,5 %	5 %	7,4 %	2,7 %	3,54 %
Pauser og personlig tid	4,3 %	2,6 %	2,2 %	6,3 %	3,6 %
Beredskabstid	1,1 %	4,1 %	0,9 %	2 %	2,6 %
Anden ikke-borgerrettet tid	2,1 %	2,7 %	2,3 %	3,5 %	2,5 %
Arbejdstidsplanlægning	2,5 %	2,1 %	1,6 %	0,3 %	2,1 %

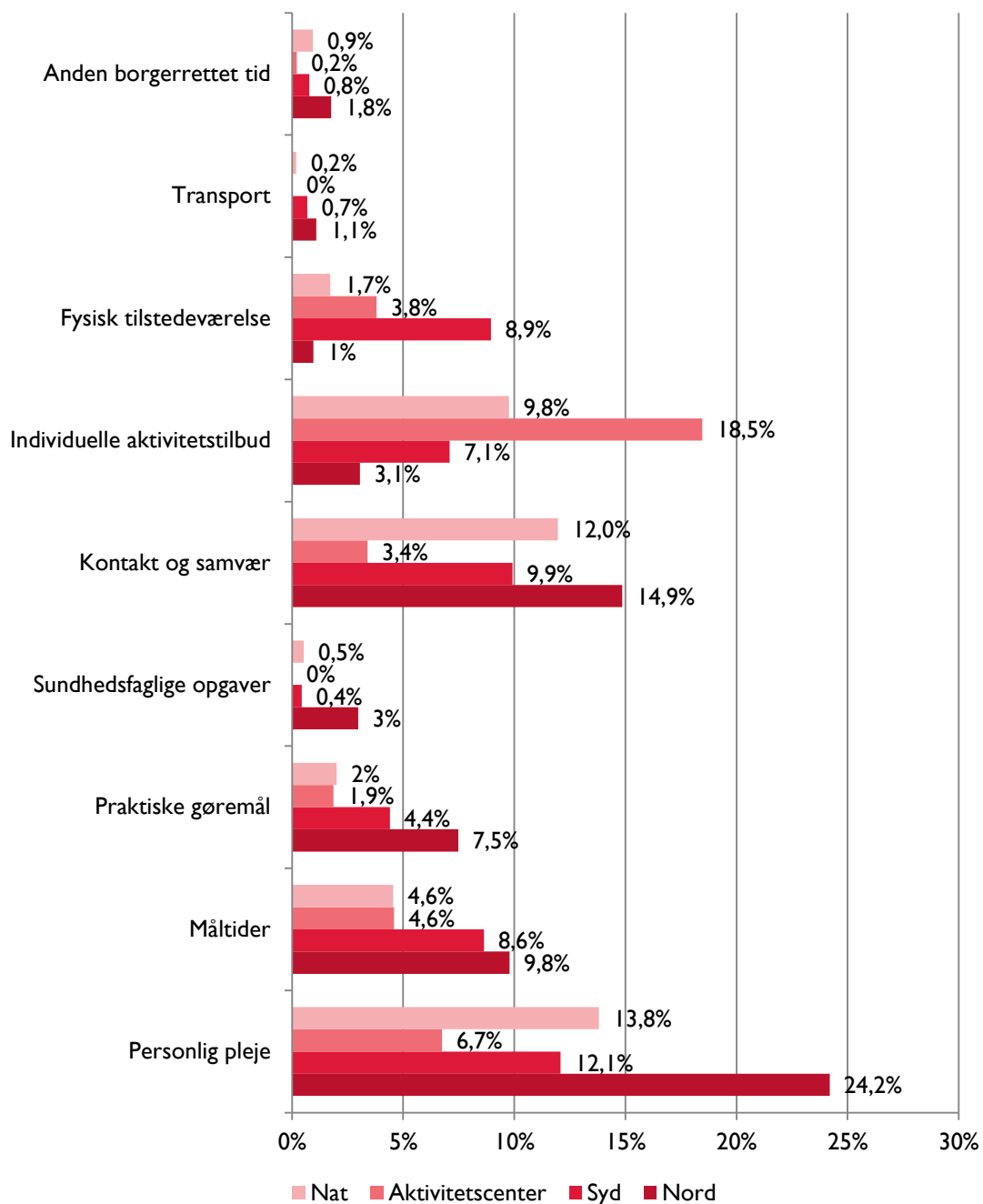
* Det høje tidsforbrug på denne kategori skyldes stor deltagelse til fagfestival på handicapområdet d. 26-2-2015.

De fire måleområder ses opdelt på de 25 kategorier, som blev udvalgt til målingen. I en sammenligning mellem Nord og Syd fremgår der få, men markante, forskelle i tidsforbruget. I den individuelle tid bruger Nord dobbelt så meget tid (+12 % -point) på personlig pleje set i forhold til Syd. Det faktum at Team Nord har en højere BTP end Syd kan forklares ud fra den generelle tendens i den individuelle tid, hvor Nord bruger mere tid på alle kategorier med undtagelse af fysisk tilstedeværelse.

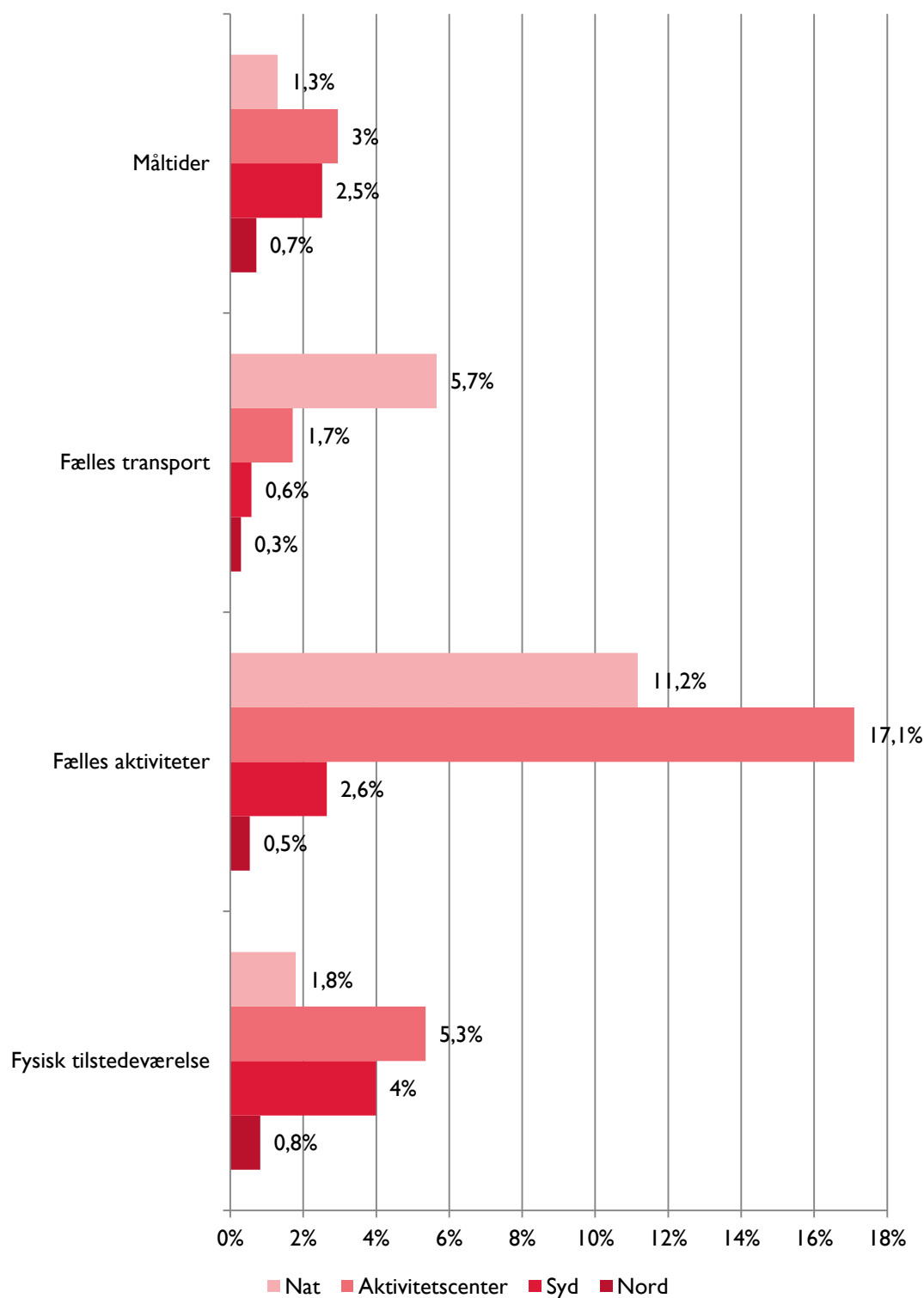
Ud fra tabellen kan man også antage, at borgerene i Syd i højere grad end i Nord kan få varetaget nogle behov gennem medarbejdernes "fysiske tilstedeværelse" og gennem "gruppeaktiviteter", idet Syd har en gruppeprocenttid på 10, mens Nord har en gruppetidsprocent på 2. Desuden bruger Nord 1 % på fysisk tilstedeværelse, mens Syd bruger 9 % af tiden herpå. Som forventet ligger Aktivitetstilbuddet højere på individuelle og fælles aktiviteter end både Team Syd og Team Nord - i alt på 40 % når fysisk tilstedeværelse også er medtaget. Under kategorien "Øvrig tid" adskiller de to teams sig primært på kategorierne "Møder der ikke vedrører enkelte borgere" og "Øvrig administration". Sammenlignet med Team Nord og Team Syd bruger Aktivitetscentret forholdsvis meget tid på øvrig administration.

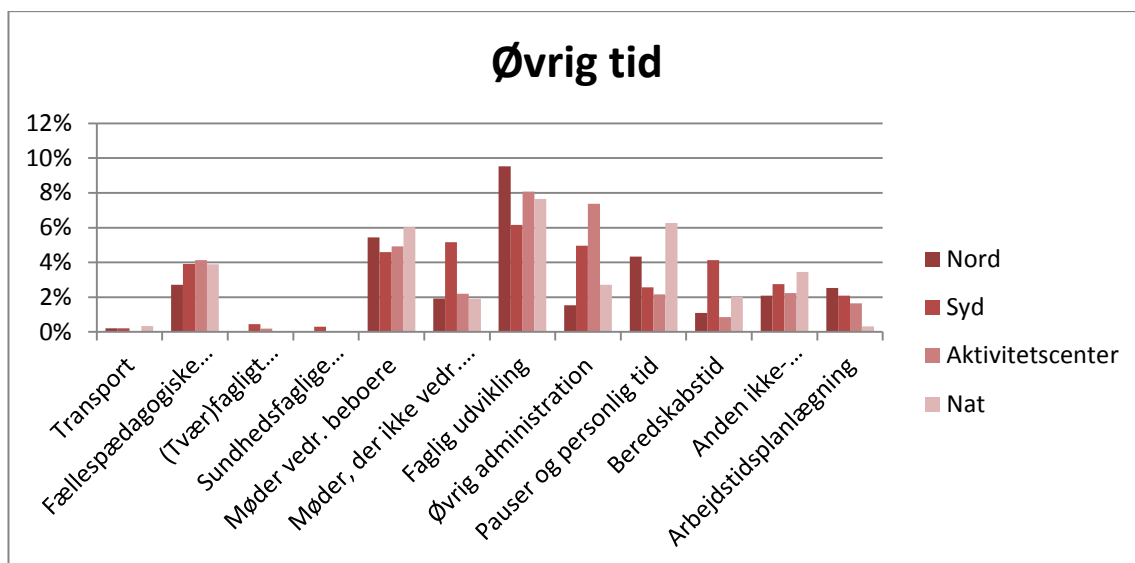
I det følgende vises ovenstående tabel i tre søjlediagrammer.

Direkte tid fordelt på teams



Indirekte tid fordelt på teams





5.1.3 VURDERING

BDO konkluderer, at BTP-målingen viser et billede, hvor Katrinehaven har et fint niveau for brugertidsprocent, idet den samlede brugertidsprocent er på 65 %. Herved ligger Katrinehaven samlet set højere end boltilbuddene i Bjerringbro, der gennemsnitligt lå på 48 % i brugertid. Egehøj lå på 38 %, mens Gudenåvej lå på 61 %, hvilket enten kan indikere, at brugergruppen er mere kompleks i Katrinehaven, eller at der overordnet set er en mere effektiv anvendelse af ressourcerne set i lyset af ønsket om at have en høj brugertid. Dog er tallene ikke umiddelbart sammenlignelige, da der blandt andet ikke indgik et Aktivitetstilbud i BTP-målingen i Bjerringbro.

Det er tydeligt, at tiden i de to teams - Nord og Syd - anvendes forskelligt, idet brugerne i Nord har markant mere direkte tid med brugerne end Syd, hvorimod Syd har betydeligt mere gruppetid med deres brugere. Herudover er der ikke forhold, som BDO vurderer, adskiller sig markant mellem de to teams i forhold til det samlede billede af BTP'en.

BTP-målingen kan således først og fremmest anvendes til en drøftelse af, hvorvidt forskelligheden i tidsanvendelsen med brugerne afspejler forskelligheden i beboersammensætningen, eller om der kan være andre faktorer, der spiller ind. Det kunne for eksempel være en drøftelse af, om den individuelle tid på Nord på nogen måde kan omlægges til mere gruppetid. Endelig kan man drøfte, om der er mulighed for at mindske tiden til administration for Aktivitetscentret, som ligger en del højere end team Nord på dette målepunkt.

Overordnet set er BDO's konklusion på BTP-målingen, at tidsforbruget på opgaver ser ganske fornuftigt ud. Med undtagelse af ovenstående temaer har BDO ikke - på baggrund af BTP'en - forslag til ændringer af tidsanvendelsen på Katrinehaven.