

REFERAT Handicaprådet d. 04-01-2021

Mødedato Mandag d. 04. januar 2021 kl. 16:15

Mødested Telefonmøde

Indholdsfortegnelse

Nedbringelse af tomgangsperiode - status og handleplan.....	3
---	---

Punkt 6: Nedbringelse af tomgangsperiode - status og handleplan

82.00.00-G00-10-19

Resume

Sagen handler om administrationens arbejde for - sammen med eksterne aktører - at nedbringe tomgangsperioden på plejecentrene. Tomgangsperioden er perioden fra fraflytning/dødsfald, til en ny beboer er flyttet ind i plejeboligen.

Formålet med sagen er at give et overblik over, hvor langt administrationen er kommet med at nedbringe tomgangsperioden i forhold til målsætningen om, at tomgangsperioden skal bringes ned til i gennemsnit 3-4 uger. Redegørelsen rummer bl.a. en oversigt over forløbet fra tidligere beboers død til ny beboer flytter ind ('tidslinjen').

Desuden indarbejdes et revideret forslag om at reducere svartiden ved tilbud om plejebolig.

Administrationen indstiller til Handicaprådet at give høringsvar i forhold til følgende forslag

1. et realistisk måltal for arbejdet med at nedbringe den gennemsnitlige tomgangsperiode er 3-4 uger
2. borgere har tre hverdage til at tage stilling til tilbud om en plejebolig, hvis de og/eller deres pårørende har adgang til digital post
3. ændre kvalitetsstandard for plejeboliger, hvis punkt 2 tiltrædes, så der i stedet vil stå "Borgeren har 3 hverdage til at bestemme sig i forhold til et konkret tilbud, hvis borgeren og/eller dennes pårørende har modtaget boligtilbuddet med digital post/e-post"

Sagsfremstilling

Udvalget for Ældre, Social og Sundhed fik på sit møde den 11. august 2020 en orientering om administrationens arbejde med at nedbringe tomgangsperioden på de plejecentre, som kommunen visiterer borgere til. I sagen blev der gjort rede for, at det handler om at identificere og om muligt eliminere kilderne til mange små forsinkelser i processen snarere end en enkelt, stor flaskehals. Gennem en fokuseret indsats - og i samarbejde med eksterne parter - arbejdes der for at nedbringe den gennemsnitlige tomgangsperiode til 3-4 uger.

Udvalget ønskede på den baggrund, at administrationen skulle fremlægge en samlet redegørelse for, hvorledes arbejdet med at nedbringe tomgangsperioderne foregår, og hvorledes det kan fokuseres yderligere. Det er aftalt med udvalget, at redegørelsen skal fremlægges på udvalgsmødet i januar.

Udvalget for Ældre, Social og Sundhed fik på mødet den 20. oktober 2020 forelagt et forslag om at reducere svartiden ved tilbud om en plejebolig. Udvalget ønskede, at forslaget skulle behandles sammen med den samlede redegørelse, som fremlægges i denne sag.

Handicaprådet har tidligere indgivet kommentarer til de to nævnte udvalgssager.

Nedbringelse af tomgangsperioden - overblik over proces og virkemidler

Social- og Sundhedsudvalget fik på mødet den 7. november 2017 forelagt en sag, hvor der blev peget på, at der ville kunne frigøres plejeboligkapacitet, hvis det lykkedes at nedbringe tomgangsperioderne. Udvalget blev ved den lejlighed præsenteret for en procedurebeskrivelse og for en pjece til kommende plejebolig-beboere og deres pårørende.

Overordnet set er der siden arbejdet med at ændre de arbejdsgange, som tidligere gjorde sig gældende, sammenlign figur 1 og 2.

Figur 1: Skitsering af tidligere arbejdsgange.

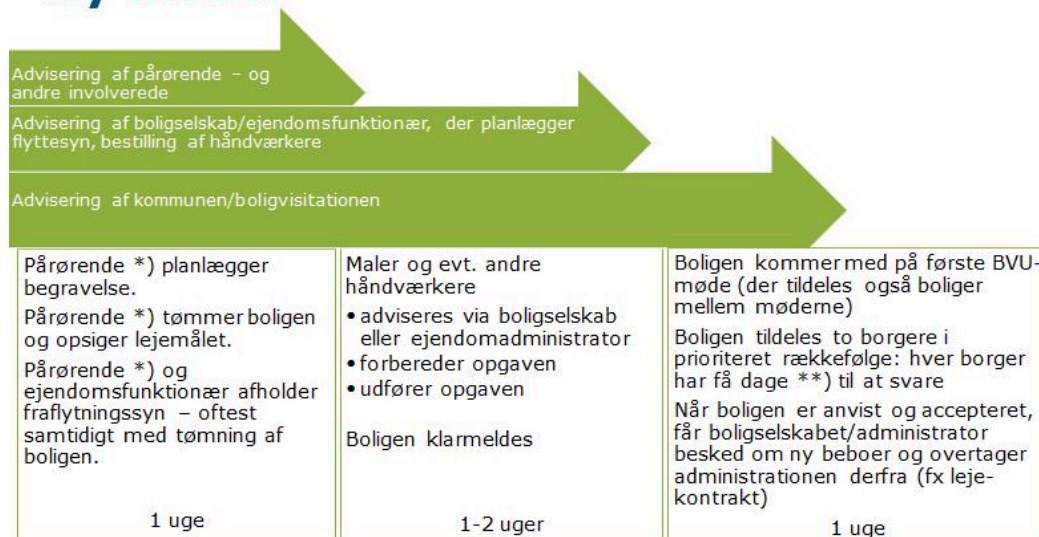
'Oprindelige' model – før 2015 ca.



Den tidligere model bestod hovedsageligt af en række 'perler på en snor'. Groft sagt gik næste delopgave først i gang, når den forrige var tilendebragt. I den model, der nu arbejdes efter, er det snarere en række 'parallelt forbundne' forløb. Delopgaverne løses parallelt, som det er illustreret i figur 2. Et eksempel herpå er, at boligen kan blive tilbudt til en borger, inden den er meldt indflytningsklar fra boligselskabet.

Figur 2: Ny model for forløbet fra tidligere beboers død til ny beboers indflytning.

Ny model



*) I de tilfælde, hvor der ikke er pårørende - eller der er stridende pårørende - arbejdes der efter særlige retningslinjer, som er nærmere beskrevet i procedurebeskrivelsen, se nedenfor og bilag 1

**) Borger har fem dages svarfrist, I denne sag stilles der forslag om, at svarfristen reduceres fra fem til tre dage - for borgere, der har adgang til e-post

Udvalget for Ældre, Social og Sundhed fik på sit møde den 11. august 2020 en redegørelse for, at et realistisk måltal for den fokuserede indsats med at nedbringe den gennemsnitlige tomgangsperiode vil være 3-4 uger, svarende til tidsangivelserne i figur 2..

De to tidligere nævnte nøgledokumenter, procedurebeskrivelsen og pjecen, er blevet reviderede i takt med, at der er indhøstet erfaringer med arbejdet med den nye model.

Procedurebeskrivelse

Procedurebeskrivelsen for ud- og indflytning på plejecentrene skal sikre, at de involverede aktører, først og fremmest boligselskaberne, administrator af kommunens ældre- og plejeboliger (DABbolig - siden den 1. januar 2020), plejeleverandørerne, kommunens visitatorer og boligvisitation) har en klar, fælles forståelse af, hvad deres respektive roller og ansvar er. Procedurebeskrivelse bliver revideret i takt med, at nye forbedringsmuligheder bliver identificerede.

Procedurebeskrivelsen lægger blandt andet vægt på følgende:

- Plejecenter, pårørende, visitation, boligselskabet/boligkontoret og boligvisitation orienteres straks om dødsfald
- Boligen skal tømmes hurtigst muligt, hvilket bl.a. kan ske ved, at de pårørende vejledes om procedure for opsigelse m.v.
- Bohavet sættes i depot, når der ikke er pårørende, eller sagen er overgivet til bobestyrer og afventer skifterettens afgørelse
- Fraflytningssyn skal om muligt varetages i forbindelse med tømning af bolig, hvis de pårørende ønsker at deltage i synet
- Boligen skal som udgangspunkt være istandsat og klar til en ny beboer inden for 10 hverdage, efter boligen er opsagt
- Borger skal flytte ind umiddelbart efter overtagelsesdato, uanset om borger kommer fra en midlertidig plads eller fra eget hjem

Pjece til borgere, der bliver visiteret til og senere godkendt til en plejebolig

Pjecen udleveres til borgere og deres pårørende. Pjecen skal forberede borger (og pårørende), så borgeren gerne skulle være i stand til at agere hurtigt, når boligvisitationsudvalget tilbyder en ledig bolig. Pjecen beskriver desuden vigtigheden af, at boligen ryddes hurtigt, så den kan gøres klar til den næste beboer. Selve pjecen har fået et 'servicetjek' – så det er mere klart for borgere/pårørende, at det ikke er kommunen eller plejeoperatøren, der udlejer boligen. Det er boligselskabet eller ejendomsadministrator/DABbolig. Det er derfor også boligselskabet eller ejendomsadministrator/DABbolig, der skal fremvise den tilbudte bolig. Dette har ikke været klart for alle.

Pjecen er hidtil udsendt af boligvisitationen, når borger er blevet godkendt til en plejebolig, men visitatorerne tager nu også pjecen med til den indledende samtale om behov for en plejebolig, så borger får nu præsenteret pjecen to gange. Hermed vil det være mere overskueligt for en borger at tage stilling til en tilbudt plejebolig.

Nyere tiltag for at nedbringe den gennemsnitlige tomgangsperiode

I løbet af 2020 er der arbejdet med følgende tiltag:

- Forbedret dialog med borger og pårørende, blandt andet i forbindelse med visitationens udlevering af pjece, så det bliver mere overskueligt for borger at træffe beslutning om en tilbudt bolig
- Skærpet og revideret procedurebeskrivelse, så de involverede aktører har et klart billede af deres rolle og ansvar i forhold til at bringe tomgangsperioderne ned
- Etablering af en ny og forbedret kvartalsstatistik
- Skærpelse af procedure i 'lange' sager, dvs. sager uden - eller med stridende - pårørende

De to sidstnævnte tiltag uddybes i det følgende.

Ny og forbedret kvartalsstatistik

Administrationen har i de senere år udarbejdet en kvartalsstatistik med en oversigt over udviklingen i den gennemsnitlige tomgangsperiode på de respektive plejecentre. Kvartalsstatistikken anvendes som grundlag for politiske sagsfremstillinger. Kvartalsstatistikken anvendes desuden af administrationen i det løbende arbejde med at nedbringe tomgangsperioden.

Administrationen har taget initiativ til at forbedre opgørelsesmetoden bag ved kvartalsstatistikken. så den i højere grad kan indgå i dialogen med de involverede aktører og til at vurdere, hvilke tiltag der vil have størst effekt.

Behov for nyt og bedre opgørelsesprincip

Indtil nu har opgørelsen i kvartalsstatistikken været baseret på CPR-registerets oplysninger om forrige beboers indflytningsdato og dødsdato.

Vores samarbejdspartnere i boligselskaberne og DABbolig har peget på, at CPR-opgørelsen af indflytningsdatoen kan afvige fra den reelle indflytningsdato. Desuden har den hidtidige statistik ikke været særlig brugbar i forhold til at identificere de delforløb, der er mest tidsrøvende og/eller bevæger sig i den forkerte retning.

Administrationen har i løbet af efteråret 2020 arbejdet sammen med boligselskaberne og DABbolig om at udarbejde en ny og mere detaljeret kvartalsstatistik. Dette giver de involverede aktører et løbende overblik over, om fokus på at nedbringe tomgangsperioderne bærer frugt. Oversigten kan også bruges til at identificere de steder og de indsatsområder, der skal prioriteres - og som kan kalde på nye styrings- og koordinationstiltag.

Nedenfor i tabel 1 ses den første kvartalsstatistik, der er udarbejdet efter det nye princip.

Tabel 1: Tidsforbrug i seks delperioder, der tilsammen udgør tomgangsperioden, gennemsnitlig antal dage, 3. kvartal 2020.

	(1) Fra død til opsigelse	(2) Fra opsigelse til fraflytning	(3) Fra fraflytning til syn	(4) Fra syn til klarmelding	(5) Tomgangsperiode fra død til klarmelding - sum af kolonne (1)-(4)	(6) Fra klarmelding til genudlejning	(7) Fra genudlejning til indflytning	(8) Gennemsnitlig tomgangsperiode, sum af de seks delperioder, (1)-(4) plus (5)-(6)
Plejecenter	-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8
Udsigten	-	-	-	-	-	-	-	-
Bakkebo	6	9	10	3	28	59	1	88
Helsingegården	5	9	4	18	36	3	5	44
Trongården	1	23	0	17	41	22	2	65
Skovsminde	5	6	6	17	34	7	9	50
I alt	5	10	5	14	34	17	5	56

Anm.: Der har ikke være 'skift' på Udsigten i 3. kvartal, så den indgår derfor ikke i denne opgørelse. Tabellen er baseret på oplysninger, som boligselskaberne og DABbolig har sendt til administrationen, suppleret med tal fra administrative databaser. Administrationen har sikret, at dataleverancer fremover vil være bragt på en formel, som gør, at de kan anvendes direkte i kommende kvartalsopgørelser.

Delperioderne fra opsigelse til klarmelding i kolonnerne 2-4 svarer til den periode, som boligselskaberne og DABbolig har et (med-) ansvar for. Disse aktører har især mulighed for at påvirke tidsforbruget i den fjerde kolonne.

NB: Den anden række (med talrækken fra '-1' til '-8' bedes ladt ude af betragtning).

Det ses, at tabellen rummer mulighed for at måle længden af de seks delforløb, som tilsammen udgør den samlede tomgangsperiode. De seks delforløb er alle beskrevet nærmere i procedurebeskrivelsen, så der er en direkte korrespondance mellem måltal og proces - og det betyder, at fokus kan sættes ind præcist der, hvor 'skoen trykker',

Den nye opgørelsesmetode giver for første gang mulighed for en præcis identificering af de delforløb, hvor der er opnået gode resultater, der kan inspirere andre aktører, fx.:

- Trongården (kolonne nr. 1), hvor centerledelsen har arbejdet meget bevidst med, at medarbejderne allerede ved den første svære samtale med efterladte, får hjulpet dem med at opsiges boligen hurtigt
- Bakkebo (kolonne nr. 4), hvor ejendomsadministrator arbejder under retningslinjer, som blev udstukket i forbindelse med udbud af ejendomsadministratoropgaven (jf. nærmere redegørelse i dagordenspunkt om 'Udbud af ejendomsadministration - tomgangsperiode på plejecentre' til Udvikling, By og Land, den 27. oktober 2020, pkt. 245).

Omvendt giver den nye opgørelsesmetode også mulighed for at identificere delforløb, hvor tidsforbruget er meget højt - og hvor der skal fokus på at skærpe indsatsen. Her springer følgende i øjnene:

- Der går i flere tilfælde mere end en uge efter opsigelsen, før boligen fraflyttes (jf. kolonne nr. 2)
- Fraflytning og syn foregår tilsyneladende ikke synkront (jf. kolonne nr. 3)
- På nogle plejecentre går der meget lang tid, fra boligen klarmeldes af boligselskabet, til den genudlejes (jf. kolonne nr. 6).

Sidstnævnte observation hænger sammen med, at der har været ledige boliger på Trongården og Bakkebo i 3. kvartal. På Trongården drejer det sig overvejende om demensboligerne, og på Bakkebo har det primært været 1-rums boligerne, som har stået tomme i en længere periode. Også på Udsigten har der været ledige boliger (som ikke er blevet genudlejet i 3. kvartal - hvorfor Udsigten ikke optræder i opgørelsen i tabel 1).

Forekomsten af ledige boliger har gjort sig gældende siden åbningen af Bavne Ager i november 2019 (og er en på forhånd forudset tomgang, der ventes at være af forbigående karakter). I både 2. og 3. kvartal har der - antageligt på grund af covid-19 - været færre borgere, der har ansøgt om en plejebolig (ca. 25 ansøgninger per kvartal mod normalt godt 40 ansøgninger). Den lavere efterspørgsel efter plejeboliger må forventes at finde tilbage til det normale niveau i løbet af 2021. I takt med at antallet af ledige boliger falder, må det forventes, at måltallet i kolonne nr. 6 vil rette sig op.

Af samme grund vil administrationen fremadrettet udarbejde en kvartalsstatistik, der rummer såvel en opgørelse over perioden fra dødsfald til klarmelding (kolonne nr. 5) og den samlede gennemsnitlige tomgangsperiode (kolonne nr. 8). Det førstnævnte måltal - og de delforløb, der er i kolonnerne 1 til 4, påvirkes ikke af eventuelle udsving i behovet for plejeboliger, så her vil administrationen kunne arbejde målrettet sammen med de involverede aktører (boligselskaberne, administrator af kommunens ældre- og plejeboliger, plejeleverandørerne, kommunens visitatorer og boligvisitation) om at nedbringe tidsforbruget i de respektive delforløb.

Administrationen har fået mere fokus på brug af nøgletalsstyring. Med den nye kvartalsstatistik vil det være lettere at identificere de handlinger, der skal til, for at de respektive aktører kan bidrage til at nedbringe den samlede tomgangsperiode.

Fokus på de 'lange' sager

Procedurebeskrivelsen er revideret, så det nu er klart, hvorledes sager, hvor der fx er ikke er nogen pårørende og/eller er overgået til bobestyrer og skifteret, skal håndteres, herunder hvorledes det sikres, at bohavet sættes i depot, så istandsættelse af lejemålet kan gå i gang hurtigst muligt.

Administrationen har her arbejdet med følgende:

- Udmøntning og optimering af procedurer, så aftalte retningslinjer med skifteretten følges, herunder øget brug af rydningserklæringer og flytning af bohave til depot, så istandsættelse af boligen kan påbegyndes hurtigt
- Administrationens medvirken ved opsigelse af lejemål, fraflytningssyn og opbevaring af bohave

Handlemuligheder - fokuseret indsats

Administrationen har fokus på følgende områder:

Fælles dialogmøder med involverede for at sikre læring på tværs

Administrationen vil fremover afholde halvårslige dialogmøder med de involverede aktører (primært boligselskaberne, DABbolig og plejeleverandørerne sammen med visitationen og boligvisitationen), så der skabes mulighed for at etablere et vedholdende fokus på udfordringerne og for at skabe mulighed for, at de gode ideer kan komme i spil på alle plejecentrene. Der er indhøstet gode erfaringer med sådanne dialogmøder tidligere i forløbet, men det er nødvendigt at øge antallet af dialogmøder for at accelerere arbejdet med at nedbringe tomgangsperioderne.

Det første møde i denne møderække vil blive afholdt i begyndelsen af april måned 2021 i forbindelse med offentliggørelsen af kvartalsoversigten for 1. kvartal 2021. Her vil den nye type af kvartalsstatistik blive drøftet med henblik på at opstille mål for de enkelte delforløb - og med sigte på yderligere præcisering og skærpelse af procedurebeskrivelsen.

Reduceret svartid ved tilbud om plejebolig

Ældre, Social og Sundhed fik på mødet den 20. oktober 2020 præsenteret et forslag om reduceret svartid for borgere, der får tilbudt en plejebolig. Udvalget ønskede, at forslaget skulle genfremsættes i forbindelse med denne sag.

Forslaget er blevet revideret, så det nu opererer med en svarfrist på tre dage - og ikke to dage som i det tidligere forslag. Begrundelsen for forslaget ses i bilaget.

Ældrerådets og Handicaprådets høringssvar til det oprindelige forslag er gengivet i denne sag.

Skærpede krav til plejeverandørerne ved kommende genudbud af plejeopgaverne

Plejeverandørerne indgår allerede i dialogen om at nedbringe tomgangsperioderne. Her fastlægges og præciseres praksis. Erfaringerne herfra - og fra arbejdet med at nedbringe tomgangsperioderne - bør indgå i arbejdet med den kommende varetagelse af plejeopgaverne.

Administrationens anbefaling og vurdering

Med flere involverede aktører er det væsentligt at have et konstant og vedholdende fokus på nye styrings- og koordineringstiltag. Ambitionen er, at der maksimalt skal gå tre uger, fra dødsfald til boligen er klar til en ny beboer. I nogle tilfælde vil tomgangsperioden kunne overskride dette mål, og derfor vil et realistisk måltal være en gennemsnitlig tomgangsperiode på 3-4 uger.

Der er iværksat en række tiltag, som sikrer, at de involverede aktører er klar over deres rolle og ansvar for at bringe tomgangsperioderne ned. Indsatserne bliver fulgt op af et fokuseret brug af nøgletalsstyring (kvartalsstatistikken) og løbende forbedring og fokusering af indsatsen.

Erfaringerne fra tidligere afholdte dialogmøder med de involverede boligselskaber, ejendomsadministrator og plejeoperatører er, at de er væsentlige for at sikre en positiv effekt af indsatserne gennem en fortsat fokuseret, vedholdende og koordineret indsats. Momentum sikres ved at afholde halvårslige dialogmøder.

Et bidrag til at nedbringe den gennemsnitlige tomgangsperiode vil være at reducere borgers svartid fra fem til tre dage ved tilbud om en plejebolig. Administrationen vurderer, at der skal opereres med differentierede svartider, da vi gør brug af breve, når borgere ikke har adgang til digital post, og her vil det være meget vanskeligt at reducere svartiden yderligere.

Samlet set vurderer administrationen, at der kan arbejdes med en reduceret svarfrist på tre hverdage i de tilfælde, hvor borger og /eller pårørende har adgang til digital post.

Hvis svartiden reduceres, vil det konkret indebære, at følgende passus i 'Kvalitetsstandard for plejecenterboliger' skal ændres fra "Borgeren har 5 hverdage til at bestemme sig i forhold til et konkret tilbud" til "Borgeren har 3 hverdage til at bestemme sig i forhold til et konkret tilbud, hvis borgeren og/eller dennes pårørende har modtaget boligtilbuddet med digital post/e-post".

Det er administrationens vurdering, at en sådan samlet, flerstrengt indsats vil kunne nedbringe tomgangsperioderne yderligere, så målet om, at den gennemsnitlige tomgangsperiode nedbringes til 3-4 uger, kan imødekommes.

Handicaprådet har på sit møde den 5. oktober 2020 udtalt følgende om tidligere stillet forslag om to dages svarfrist

Handicaprådet vurderer, at hvorvidt den foreslåede løsning kan fungere i praksis både til glæde for borgerne og gavn for økonomien, er betinget af, at der er god og tæt dialog med borgerne og deres pårørende både forud for afgørelsen og efter afgørelsen, og løsningen praktiseres med den fornødne fleksibilitet og hensyntagen til den enkelte borgers livssituation og forudsætninger. Så borgerne oplever en værdig behandling.

Handicaprådets bekymring er, at en ufleksibel håndtering af løsningen og mangel på fornøden dialog vil kunne føre til, at nogle borgere ikke vil turde træffe beslutningen eller siger nej på trods af behovet for en plejebolig.

Derfor mener Handicaprådet, at det afgørende for beslutningen bør være, hvordan løsningen skal omsættes i praksis.

Ældrerådet har på sit møde den 15. oktober 2020 udtalt følgende om tidligere stillet forslag om to dages svarfrist

Ældrerådet kan ikke godkende den korte svarfrist. Ældrerådet anbefaler at fastholde den nuværende frist.

Ældrerådet foreslår, at borgere, som visiteres til en plejebolig, inviteres til en dialog med administrationen. Her orienteres om svarfristen, og borgeren får samtidig svar på øvrige spørgsmål, som pågældende måtte have. Det vil hjælpe borgeren til at kunne træffe en beslutning inden for kort tid.

Ældrerådet anbefaler, at kommunikation om den endelige indflytning sker i en mundtlig dialog med borgeren og evt. pårørende.

Lovgrundlag

Bekendtgørelse af lov om almene boliger mv. LBK nr. 1203 af 3. august 2020 og senere ændringer af forskriften.

Bekendtgørelse af lov om leje af almene boliger. LBK nr. 928 af 4. september 2019 og senere ændringer af forskriften.

Beslutning

Handicaprådet mener fortsat, at det afgørende er, hvordan løsningen bliver omsat i praksis.

Jo kortere svarfrister, jo mere medmenneskelighed og forberedelse kræver det af administrationen for at sikre, at løsningen blive til gavn for alle. Handicaprådet anbefaler derfor følgende:

- At boligvisitationen altid har pligt til at ringe til borger og/eller pårørende og fortælle, at de er blevet tilbudt en plejebolig, og at de vil modtage tilbuds brevet med digital post eller post.
- At kommunen løbende udvikler kvaliteten af visitationsbesøg, så borgerne og deres pårørende får en grundig indføring i, hvad der venter dem, når de får tilbudt en plejebolig, og hvem der kan vejlede dem omkring de enkelte forhold, allerede i forbindelse med visitationsbesøget.
- At kommunen skriver meget tydeligt, hvordan de tre dage bliver talt. Mange borgere betragter lørdag som en hverdag. Så administrationen skal finde en formulering, som gør det tydeligt, at de dage, der tæller, er alene mandag, tirsdag, onsdag, torsdag og fredag.

Handicaprådet bakker op om den nye opgørelsesmetode, der giver mulighed for en præcis identificering af de delforløb, hvor der er opnået gode resultater, der kan inspirere andre. Så de forskellige aktører kan lære af hinanden.

Bilag

Bilag Reduceret svartid ved tilbud om plejebolig. HR 040121