



NOTAT: Temaanalyse af ældreområdet

2. august 2018

1. Indledning

Roskilde Kommune har de sidste fire år arbejdet strategisk med at udvikle ældreområdet til en rehabiliterende organisation. Formålet er, at borgeren får mulighed for at genvinde sin samlede funktionsevne, forbedre livskvaliteten, blive mere selvhjulpne og opnå tryghed ved at leve et uafhængigt liv.

Reorganiseringen har betydet en omlægning af den samlede indsats på ældreområdet, hvor de fleste ressourcer tidligere blev ydet med et kompenserende sigte og med stigende antal ydelser over tid. Via brug af systematiske arbejdsgange og opfølgning på den rehabiliterende indsats, benyttes en stigende mængde af ressourcerne på ældreområdet nu i begyndelsen af et forløb, hvor en borger har brug for personlig pleje og praktisk hjælp. Hensigten er at gøre borgeren helt eller delvist selvhjulpne. Det har kunnet lade sig gøre, fordi Roskilde Kommunes ældreområde i forhold til sammenlignelige kommuner, har et relativt højt serviceniveau og generelt en stærk økonomi.

Satsningen på rehabilitering har betydet, at imens 70 % af de nyvisiterede borgere fortsat modtog praktisk hjælp 17 uger efter opstart af hjemmepleje i 2014, var dette tal i 2015 faldet til 33 %. Samtidig har 66 % af borgerne forbedret deres livskvalitet, mens 17 % har enten uændret eller forringet livskvalitet. Det betyder, at dækningsgraderne i demografimodellen i Roskilde Kommune er blevet opdateret, så der ikke tilføres så mange penge i demografiregulering som tidligere, og det medfører, at i en tid hvor der kommer flere og flere ældre, har det samlede udgiftsniveau de senere år på ældreområdet i Roskilde stort set været uændret, mens sammenlignelige kommuner¹ har oplevet større udsving i udgifterne, og senest i 2017 har der været tale om en stigning i udgifterne.²

Den økonomiske udvikling i forhold til sammenlignelige kommuner kan ses i bilag 1.

Samtidig arbejder Roskilde Kommune med at omstille indsatsen til udviklingen i det regionale sundhedsvæsen og i de ældres sundhedstilstand i øvrigt. Behovet for egnede demensplejeboliger vil stige i de kommende år, ligesom behovet for sundhedsfagligt personale i kommunerne stiger i takt med, at indlæggelsestiderne falder på sygehusene.

Nærværende temaanalyse er forvaltningens bud på, hvordan man kan udvikle og værne om den rehabiliterende organisation og fremtidssikre kommunens plejeboligmasse, under en ny økonomisk ramme.

¹ Roskilde Kommune sammenligner sig med en række kommuner, der ud fra en række øvrige parametre er særligt sammenlignelige ift. ældreområdet. Gruppen består af Hillerød, Greve, Tårnby, Køge og Herning Kommuner (udarbejdet af VIVE).

²Kilde: ECO-nøgletal. Eco-nøgletal er et værktøj til at sammenligne kommunerne imellem på tværs af en række udgiftsposter, Hovedidéen i ECO Nøgletal er at sammenligne sig med kommuner, der minder mest muligt om ens egen kommune med hensyn til finansielle, geografiske, demografiske og socioøkonomiske betingelser.

Temaanalysen rummer to hovedelementer:

1. *Fremtidssikring af kommunens plejeboligmasse:* Der er mulighed for en konsolidering af plejeboligmassen i Roskilde Kommune. Det er vigtigt, at det sker, så de boliger der satses på i fremtiden modsvarer de behov, fremtidens beboere har. Det vil blandt andet sige, at der er behov for demensegnede plejeboliger i fremtiden.
2. *Gennemgang og omprioritering af puljer på ældreområdet:* Der foreslås en gennemgang af puljer på ældreområdet mhp. en delvis omprioritering til styrkelse af den rehabiliterende organisation. Dette omfatter også en konsolidering af Seniorhøjskolens aktiviteter på færre matrikler.

I forlængelse af temaanalysen har KLK udarbejdet en analyse, som ser på tre forhold. For det første en overordnet sammenligning mellem Roskilde Kommune og andre kommuner af omkostninger og aktiviteter på ældreområdet. For det andet har KLK foretaget en vurdering af de fire forslag Roskilde Kommune har skitseret i nærværende temaanalyse. For det tredje er KLK blevet bedt om at fremsætte alternative forslag til besparelser. KLKs sammenfatning er vedlagt og der henvises løbende til KLKs materiale i temaanalysen.

2. Konklusion

Temaanalysens samlede besparelspotentiale på servicerammen (løn og drift) fremgår af tabel 1 nedenfor.

Tabel 1. Samlet besparelspotentiale på servicerammen i perioden 2019 – 2024 ex. ejendomsdrift

Angivet i mio. kr. i 2018-prisniveau	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fremtidssikring af kommunens plejeboligmasse		-6,8	-16,8	-16,8	-9,1	-9,1
Gennemgang af puljemidler og samling af seniorhøjskolen på færre matrikler	-12,5	-16,1	-16,1	-16,1	-16,1	-16,1
Omlægning af puljemidler til styrkelse af den rehabiliterende organisation	2,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
I alt	-10,5	-18,9	-28,9	-28,9	-21,2	-21,2

*Reduktion er indfaset gradvist i 2019.

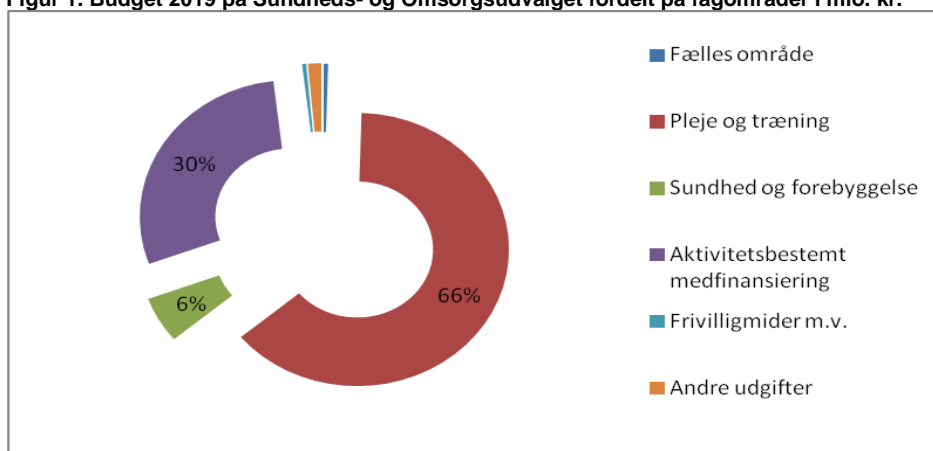
I forbindelse med en fremtidssikring af plejeboligmassen kan der i 2020 forventes anlægsomkostninger for 5-10 mio. kr. til etablering af ekstra serviceareal, gangudvidelse, ændring af dørpartier mv. på eksisterende plejecentre. Disse udgifter er endnu ikke indregnet, da den fulde vurdering af anlægsomfanget skal afklares.

3. Sundhed og Omsorgsområdet i Roskilde kommune

Budget og regnskab

På Sundheds- og Omsorgsudvalgets område udgør budgetrammen i 2018-priser for 2019 1.075,7 mio. kr. Som det fremgår af figur 1 vedrører 66% af budgettet fagområdet Pleje og træning.

Figur 1. Budget 2019 på Sundheds- og Omsorgsudvalget fordelt på fagområder i mio. kr.



På Pleje- og træning under Sundheds- og Omsorgsudvalget har det vedtagne budget været stort set konstant i perioden 2016 - 2018, fra 707,6 mio. kr. i 2016 til 705,8 mio. kr. i 2018 (2018-pl). I 2016 lå regnskabstallet 12,4 mio. kr. under det vedtagne budget, mens regnskabstallet i 2017 lå 3,1 mio. kr. over det vedtagne budget. I 2018 forventes regnskabet at være i balance med det vedtagne budget. Afvigelse fra det vedtagne budget er finansieret af tillægsbevillinger fra fx rammeoverførsler.

Budgettet i 2019 er 7 mio. kr. højere end det vedtagne budget i 2018. Budgettet stiger fra 2018 til 2022 med 72,8 mio. kr. Dette skyldes hovedsageligt øget demografi.

Uddybet udvikling i budget og regnskab fra 2016 – 2022 kan ses i bilag 2.

Demografi

Antallet af ældre borgere stiger i disse år i Roskilde Kommune og på landsplan, og der gennemføres på den baggrund demografiregulering på ældreområdet som et led i budgetlægningen hvert år. Demografimodellen blev senest justeret ved budgetlægningen i 2017. Justeringerne i modellen betyder, at der løbende tages højde for en højere grad af en sundere aldring bl.a. som følge af kommunens rehabiliteringsindsats. Af tabel 2 fremgår den demografitilførsel der er indarbejdet i budgettet og viser, at der med den nuværende model er indarbejdet 73,3 mio. kr. mere i budget 2022 end budget 2018.

I demografimodellen på ældreområdet er åbningen af det nye Hyrdehøj Plejecenter indarbejdet fra 2020 og frem. På indeområdet – dvs på plejecentrene sker det ved, at dækningsgraden opdateres til at indeholde ekstra 52 pladser i 2020, stigende til 84 pladser i 2021 og frem. Samtidig er der indarbejdet en reduktion i beregningerne da det antages, at borgere visiteret til Hyrdehøj, i et vist omfang kommer fra udeområdet - hjemmeplejen.

Nedenstående tabel 2 viser den akkumulerede demografitilførsel i forhold til 2018.

Tabel 2. Demografitilførsel i budget 2019 – 2022

Angivet i 1.000 kr. i 2018 prisniveau	2019	2020	2021	2022
Tilførsel jfr. opdateret befolkningsprognose	6.619	19.189	31.307	40.984
Tilførsel sfa Hyrdehøj		17.981	30.773	32.314
I alt	6.619	37.170	62.080	73.298

Den forventede udvikling jfr. Roskilde Kommunes befolkningsprognose blandt de ældre borgere fremgår af tabel 3. Det er vurderingen, på baggrund af Roskilde Kommunes nye befolkningsprognose, at udviklingen i antallet af ældre ikke vil afvige væsentligt fra prognosen for antallet af ældre jfr. sidste års prognose.

Tabel 3. Den forventede udvikling i antallet af ældre i Roskilde Kommune

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
65-79 årige	12.953	13.129	13.254	13.432	13.586	13.662	13.701	13.663
80+ årige	3.847	3.994	4.217	4.437	4.633	4.873	5.170	5.508
I alt 65+ årige	16.800	17.123	17.471	17.869	18.219	18.535	18.871	19.171

Samlet set vil der således – på trods af de reduktioner, der foreslås gennemført i denne temaanalyse – være behov for at udvide ældreamrådet og ansætte mere personale i de kommende fire år, som følge af demografien.

Benchmark og nøgletal

Når kommunen sammenligner sig med de fem udvalgte sammenligningskommuner³ viser det, at udgiftsniveauet til voksne 65+ ligger lidt højere i Roskilde. Hvis Roskilde havde samme udgiftsniveau pr. indbygger i aldersgruppen som de fem udvalgte benchmark-kommuner, ville Roskildes samlede udgift være 29,1 mio. kr. lavere i 2017. Det svarer til, at udgiftsniveauet ville være 3,8 procent lavere.

Dette skal ses i sammenhæng med den investering, der har været i etablering af nye og forbedrede indsatser, fx i forhold til hjælp til selvhjælp og tidlig opsporing. Investeringernes formål er – gennem en mere fokuseret og intensiveret indsats - at bidrage til at borgerne bliver mere selvhjulpne og dermed til at udskyde og reducere borgernes behov for en varig indsats.

Det samlede udgiftsniveau har over de seneste tre regnskabsår været uændret i Roskilde og svagt faldende i benchmark-kommunerne i 2015 og 2016. I 2017 har benchmark-kommunerne dog oplevet en stigning i udgifterne på 4,6 procentpoint, svarende til et fald i forskellen på 34,7 mio. kr.

4. Fremtidssikring af plejeboligmassen i Roskilde Kommune

Roskilde Kommune har tilbud om plejeboliger og midlertidige pladser fordelt på 10 lokationer: Asterscentret, Oasen, Toftehøjen, Sct. Jørgensbjerg, Bernadottegården, Kristiansminde, Kastanjehaven, Gundsø Omsorgscenter, Margrethehjemmet (selvejende) og Trekroner, hvor der både er et plejecenter og et rehabiliteringscenter. Det samlede budget til drift af centrene udgør 207,1 mio. kr. excl. rammeoverførsler fra 2017.

Primo 2020 tages det nye plejecenter på Hyrdehøj i brug. Centret er opført med 64 plejeboliger og 30 boliger til rehabilitering med en samlet kapacitet på 60 rehabiliteringspladser.

Plejeboligerne i Roskilde Kommune er af varierende størrelse, kvalitet og alder. Såvel Gundsø Omsorgscenter, som Kastanjehaven, Toftehøjen, Asterscentret og Oasen har étrumsboliger af ældre dato. Gundsø Omsorgscenter, Asterscentret og dele af Kastanjehaven er i øvrigt kommunale plejeboliger efter servicelovens §192, hvilket betyder, at der ikke kan optages lån efter reglerne i almenboligloven til modernisering af disse boliger.

³ Sammenligningskommunerne består af Hillerød, Greve, Tårnby, Køge og Herning Kommuner

KL's konsulentvirksomhed KLK har i marts 2018 udarbejdet en ny analyse af Roskilde Kommunes behov for plejecenterboliger og midlertidige boliger, omfattende rehabiliteringspladser og midlertidige boliger. Analysen er baseret på KLK's prognosemodel for ældreområdet. Modellen bygger på en række faktorer bag ældres plejebestand og en fremskrivning på baggrund af international forskning. Samtidig inddrages lokale forhold for borgerne i Roskilde Kommune, deriblandt middellevetid, demografi, sociale og sundhedsmæssige forhold.

KLK konkluderer på baggrund af sine analyser, at Roskilde Kommune med ibrugtagningen af Hyrdehøj Plejecenter vil have en overkapacitet af plejeboliger ligesom det konstateres, at Roskilde Kommunes udgifter til drift af plejecentre generelt er højere end i sammenlignelige kommuner, fordi Roskilde Kommune har relativt mange mindre plejecentre. I KLKs sammenfatning side 5, figur 1, viser KLK en tydelig sammenhæng mellem plejecentrenes størrelse og omkostningerne pr. plejebolig.

Plejeboligkapacitet ved ibrugtagning af Hyrdehøj

I analysen er det forudsat, at Hyrdehøj indføres over 2 år, således at 32 plejeboliger først tages i brug fra 2021. Videre har Sundheds- og Omsorgsudvalget godkendt, at der igangsættes et arbejde med en helhedsplan for Toftehøjen, som betyder en konvertering af 15 ældreboliger til plejeboliger. Jfr. ny kapacitetsanalyse, vil det indebære en overkapacitet på omkring 16 pladser i 2020 stigende til 53 pladser i 2021. Herefter falder overkapaciteten og fra 2025 kan der igen forventes underkapacitet.

En eventuel yderligere kapacitetsudvidelse af plejeboliger vil med den nuværende analyse tidligst blive aktuel i 2026 eller 2027, svarende til en udskydelse på 1-2 år yderligere i forhold til tidligere prognoser. Plejebestanden og det deraf følgende kapacitetsbehov genberegnes årligt som led i budgetlægningen.

Det skal bemærkes, at KLK's skøn over behovet for pladser er behæftet med usikkerhed. KLK skønner, at der er tale om en usikkerhedsmargin på mindst 20 boliger i op- og nedadgående retning.

I tabel 4 nedenfor fremgår den nye kapacitetsanalyse. Analysen er korrigeret for konsekvenserne af Sundheds- og Omsorgsudvalget samt Økonomiudvalgets anbefaling om indsendelse af en revideret helhedsplan til Landsbyggefonden for Toftehøjen. Med helhedsplanen ændres 24 nuværende et-rums boliger til 12 to-rums boliger. Endvidere moderniseres 15 nuværende ældreboliger til plejeboliger. I alt 27 plejeboliger.

Tabel 4. Ny kapacitetsanalyse af behov for plejecenterpladser

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2032
Behov for pladser	596	612	607	624	641	657	674	692	710	792
Ventelistekorrektion sfa forøget venteliste frem mod ibrugtagning af Hyrdehøj*	20	20	0	0	0	0	0	0	0	0
Nuværende kapacitet inkl Hyrdehøj (fra 2020) og ændringer på Toftehøj	555	628	660	660	660	660	660	660	660	660
Manglende (-) hhv. overskydende (+) midlertidige pladser	-41	16	53	36	19	3	-14	-32	-50	-132

Den forudsatte kapacitet i tabel 4 er uddybet i bilag 3.

Udfasning af Plejecenter Asterscentret

For at undgå overkapacitet kan det tidssvarende plejecenter Asterscentret udfases. Asterscenteret er kommunalt ejet. Boligerne er tidssvarende og reguleret efter servicelovens § 192. Der er ikke tale om støttet boligbyggeri, og bygningen kan derfor benyttes til andre formål, rives ned eller lign. Der er i alt 50 pladser på Asterscentret, hvoraf 2 pladser anvendes til aflastningsophold i fast turnusordning til borgere, der på grund af sygdom har behov for regelmæssigt ophold på aflastningsplads. Pladserne er finansieret af værdighedsmidler. Ved en evt. nedlæggelse af Asterscentret skal indsatsen overføres til Hyrdehøj Plejecenter.

Som et alternativ er Plejecenter Oasen indgået i vurderingen. Oasen ejes af Boligselskabet Sjælland og er opført efter almenboligloven. I det scenarie, at Oasen udfases (midlertidigt eller permanent), skal nye beboere findes inden for relativt samme målgruppe, dvs. ældre borgere eller personer med handicap. Det er kommunens vurdering, at der for nuværende ikke er behov for at udvide antallet af ældreboliger, da der ses et fald i antallet af borgere på venteliste til en ældrebolig, ligesom der ses et fald i antallet af ansøgere til en ældrebolig. Lejemålet er endvidere uopsigeligt i lånets løbetid, dvs. indtil 2040 for den senest tilbyggede del af Oasen. På den baggrund er Oasen ikke medtaget i den videre del af analysen.

En udfasning af Asterscentret vil medføre en midlertidig mangel på pladser. Dette kan imidlertid imødekommes ved at konvertere yderligere 11 ældreboliger til plejeboliger på Toftehøjen, som ligger tilstødende til de eksisterende plejeboliger i 2020. I 2023 kan de resterende 20 ældreboliger på Toftehøjen konverteres til plejeboliger.

KLK har i sin vurdering af Roskilde Kommunes forslag peget på, at konvertering af ældreboliger til plejeboliger evt. kan udskydes fra 2020 til 2022. Forvaltningens forslag skal ses i lyset af den generelle usikkerhed der er i prognoserne for boligbehov dermed vurderes det, at man er på den sikre side ved at starte konverteringen allerede i 2020.

Table 5. Kapacitetsanalyse ved lukning af Asterscentret og yderligere konvertering af ældreboliger til plejeboliger på Toftehøjen

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2032
Korrigeret plads behov	596	612	607	624	641	657	674	692	710	792
Nuværende kapacitet med godkendte ændringer	555	628	660	660	660	660	660	660	660	660
Lukning af plejecenter Asterscentret*	0	-24	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50
Ældreboliger konverteres til plejeboliger på Toftehøjen, Bygning 3 (K2)	0	11	11	11	11	11	11	11	11	11
Ældreboliger konverteres til plejeboliger på Toftehøjen, Bygning 1 (K1)					20	20	20	20	20	20
Korrektion for konvertering til hospice	0	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-4
Korrigeret kapacitet	555	611	617	617	637	637	637	637	637	637
Manglende (-) hhv. overskydende (+) midlertidige pladser	-41	-1	10	-7	-4	-20	-37	-55	-73	-155

*I antallet af boliger der foreslås lukket på Asterscentret indgår fra 2021 to boliger som anvendes til turnusophold i aflastning, som ved en evt. lukning overføres til Hyrdehøj. De to boliger finansieres af værdighedsmidlerne.

Der er samlet afsat et budget på 20,3 mio. kr. til drift af 48 pladser på Asterscentret, herunder til drift af køkken. Beløbet er ex. ejendomsdrift.

Tabel 6. Budgetforbedringspotentiale på servicerammen (løn og drift) ved ny kapacitet som skitseret i tabel 10 ex. ejendomsdrift

Angivet i mio. kr. i 2018 prisniveau	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Driftsudgifter ved udvidelse af Toftehøjen fra 24 til 27 boliger*	0	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Lukning af Asterscentret med 48 pladser	0	-9,2	-18,2	-18,2	-18,2	-18,2
Lukning af køkken på Asterscentret	0	-1,0	-2,1	-2,1	-2,1	-2,1
Driftsomkostninger ved ændring af funktion fra ældrebolig til plejebolig af 11 boliger på Toftehøjen	0	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Driftsomkostninger ved ændring af funktion fra ældrebolig til plejebolig af 20 boliger på Toftehøjen	0	0	0	0	7,7	7,7
I alt	0	-4,9	-14,9	-14,9	-7,2	-7,2

*Sundheds- og Omsorgsudvalget samt Økonomiudvalget anbefalede i april 2018, at forvaltningen arbejder videre med en revideret helhedsplan for Toftehøjen, som skal resultere i samlet 27 tidssvarende plejeboliger (modernisering ved plejecenter Toftehøjen, hvor de nuværende 24 et-rums boliger ændres til 12 to-rums boliger og hvor 15 af de nuværende ældreboliger i bygningen efter modernisering vil have funktion som plejebolig).

I forhold til ombygning af yderligere 31 boliger på Toftehøjen og som skal ses i sammenhæng med forslaget om at nedlægge Asterscentret, tages der et forbehold for eventuelle arbejdsmiljømæssige krav mv. til ændring af boligen fra ældrebolig til plejebolig. På baggrund af tidligere ansøgning til Landsbyggefonden om modernisering af Toftehøjen kan der forventes omkostninger for 5-10 mio. kr. på sigt til eventuel etablering af ekstra serviceareal, eventuel gangudvidelse, ændring af dørpartier etc. Der er ikke indregnet evt. anlægsudgifter fra 2020 og frem for denne ombygning, da den fulde vurdering af anlægsomfanget skal afklares.

Nyt demensvenligt plejecenter på Astersvej i 2026/2027

Kapacitetsanalysen viser, at der vil blive behov for at etablere et nyt plejecenter igen i 2026/2027. Dette kan opføres der, hvor det nuværende Asterscenter ligger og opføres som moderne og tidssvarende plejeboliger efter almenboligloven, dvs. boliger opført med lånefinansiering. Der kan også vælges en anden lokalitet og området ved Asterscentret kan sælges til boliger.

Ovenstående forslag til ændringer vil først nå den fulde effekt i 2021. Personalenormeringen på Asterscentret svarer til ca 46 årsværk. Ibrugtagningen af Hyrdhøj samt en udvidelse af Toftehøjen som skitseret i tabel 6, vil medføre et personalebehov der overstiger dette.

Rehabiliteringspladser i Roskilde Kommune

En væsentlig del af arbejdet med rehabilitering handler om at mobilisere borgere, rehabiliter dem i deres nærmiljø og undgå liggedage. Sundheds- og Omsorgsudvalget har på den baggrund i november 2017 besluttet, at arbejde målrettet for at reducere antallet af liggedage på rehabiliteringspladserne ved, at indsatserne i langt højere grad ydes som hjælp til selvhjælp og via det nedsatte sygeplejefaglige akutteam. Hensigten med akutteamet er bl.a. at styrke de kommunale akutfunktioner i regi af sygeplejen for hjemmeboende borgere og forebygge u hensigtsmæssige indlæggelser og genindlæggelser på grund af akut opstået sygdom eller forværring af en kronisk sygdom.

Beslutningen betød, at antallet af pladser på Kastanjevågen blev reduceret fra 16 til 8 pladser.

Det samlede årlige budget til drift af rehabiliteringspladserne på Kastanjehaven udgør 5,9 mio. kr.

Rehabiliteringspladserne på Kastanjehaven er placeret i den gamle del af bygningen og ligger derfor ikke umiddelbart i tilknytning til Kastanjehavens plejehjemspladser. En lukning af de resterende rehabiliteringspladser på Kastanjehaven, således at de nuværende 8 rehabiliteringspladser overføres til Hyrdehøj, vil medføre en besparelse, svarende til 1,9 mio. kr. som følge af en større økonomisk rentabilitet, især i forhold til vagtdækningen i aften- og natfladen.

Tabel 7. Besparelspotentiale på servicerammen (løn og drift) ved lukning af resterende rehabiliteringspladser på plejecenter Kastanjehaven, ex. ejendomsdrift

Angivet i mio. kr. i 2018-prisniveau	2019	2020	2021	2022
Budget rehabilitering Kastanjehaven	0	-5,9	-5,9	-5,9
Overført til drift af pladser på Hyrdehøj	0	4,0	4,0	4,0
I alt	0	-1,9	-1,9	-1,9

Den resterende økonomi er forudsat overført til drift af pladser på Hyrdehøj fra 2020. Ændringen vil medføre en personalereduktion på 4,5 årsværk.

5. Gennemgang og omprioritering af puljer på ældreområdet

Statslige og kommunale puljer til øremærkede aktiviteter

I de senere år er der udmeldt flere statslige puljer på ældreområdet. Midlerne overgår løbende til at indgå i kommunernes bloktilskud.

Tabel 8. Forventet overgang af midler til bloktilskud

Angivet i mio. kr. i 2018 prisniveau	2019	2020	2021	2022
Finanslovsaftale 2018*				9,1
Værdighedsmidler		15,3	15,3	15,3
Klippekortsordning for beboere på plejehjem	5,4	5,4	5,4	5,4
I alt	5,4	20,7	20,7	29,8

* 5 mindre punkter i aftalen er ikke medtaget, da konkret udmøntning ikke er afklaret.

Ligeledes har der gennem en årrække været afsat kommunale midler til forskellige øremærkede aktiviteter. En total liste kan genfindes i bilag 4.

En stor del af puljemidlerne har bidraget til at styrke Roskilde Kommunes satsning på rehabilitering. Siden 2016 har kommunen modtaget ca. 15 mio. kr. årligt til understøttelse af kommunens værdighedspolitik. Omdrejningspunktet i Roskilde Kommunes værdighedspolitik er at sætte borgerens egne ressourcer og motivationer i centrum for at opnå større grad af autonomi og selvhjulpethed. Med værdighedspolitikken er det besluttet, at alle borgere tilknyttet hjemmeplejen skal have en rehabiliteringsplan med udgangspunkt i en tværfaglig screening og udredning samt inddragelse af borgerens egne ønsker og mål. Værdighedspolitikken har ligeledes fokus på at understøtte gode måltidsoplevelser for beboerne på plejecentrene, flere aktiviteter til ældre borgere samt sikre en værdig palliativ indsats. Over 90 % af midlerne er udmøntet til flere varme hænder.

Midler fra ældremilliarden, som Roskilde Kommune nu modtager som bloktilskud, har ligeledes fokus på strategisk understøttelse til omlægningen til den rehabiliterende organisation. Midlerne anvendes bl.a. til flere terapeut-årsværk i hjemmeplejen, hvilket er en væsentlig forudsætning for en fortsat høj succesrate.

I gennemgangen af puljeområdet er det vigtigt at værne om de aktiviteter, som i højeste grad understøtter den rehabiliterende organisation. Midler fra Ældremilliarden og Værdighedsmilliarden har været afgørende for, at Roskilde Kommune har kunnet omstille sin indsats til øget rehabilitering. Derfor er det også forvaltningens forslag, at de initiativer, som er igangsat for ældre- og værdighedsmilliarderne fastholdes, og at den rehabiliterende indsats dermed kan bibeholdes. Ydermere foreslås det, at 2 mio. kr. i 2019 og 4 mio. kr. fra 2020 og fremefter, som findes ved besparelser på puljerne tilbageføres til ældreområdet til arbejde med den rehabiliterende organisation.

I tabel 9 nedenfor fremgår forslag til aktiviteter, man kan overveje, at undlade at tilbyde fremadrettet, uden det sætter den rehabiliterende organisation under pres.

Tabel 9. Oversigt over budgetforbedringsforslag relateret til aktiviteter i mio. kr. i 2018 pris-niveau

Aktiviteter	Fuldt årligt besparelspotentiale
Reduktion af klippekortsordning for borgere i eget hjem	-2,0
Afvikling af klippekortsordning for beboere på plejecentre	-5,4
Tilskud til aktiviteter for beboere på plejecentre	-0,5
Udviklingspuljer, der udmøntes af Sundheds- og Omsorgsudvalget	-1,1
Trivselsmidler på ældreområdet	-1,0
Styrkelse af indsats omkring måltider og aftentimer på plejecentre	-2,0
Aktivitetsmedarbejdere på plejecentre	-2,0
I alt	-14,0

Klippekortsordning for borgere i eget hjem

Konsekvens for borgerne: Ordningen vil gå tilbage fra 1 time om ugen til den oprindelige form, som var en ½ time om ugen.

Konsekvens for personale: En reduktion vil medføre en personalereduktion på ca 5 årsværk.

Klippekortsordning for beboere på plejecentre

Konsekvens for borgerne: Hensigten med klippekortsordningen, dvs. målrettet afsat tid til aktiviteter mellem den enkelte beboer og plejepersonale, erstattes ikke af anden ydelse. Ved ophør af ordningen, vil borgerne fortsat modtage forskellige aktivitetstilbud jf. værdighedsmidler på 3,4 mio. kr. afsat til aktivitetsmedarbejdere, mulighed for deltagelse i Seniorhøjskole og de almindelige aktiviteter på plejecentrene.

Konsekvens for personale: En reduktion vil medføre en personalereduktion på ca 14 årsværk, heraf de 12 i Roskilde Kommune. Resten af årsværk er knyttet til personale ansat ved de private plejecentre.

Tilskud til aktiviteter på plejecentre

Konsekvens for borgerne: Aktiviteterne ligger ud over de aktiviteter, der tilbydes via fx Seniorhøjskolen, mv. For yderligere aktiviteter kan plejecentre søge om fonde, eksterne puljer, mv. Der vil således fortsat være aktiviteter til borgerne.

Konsekvens for personale: En reduktion har ingen normeringsmæssige konsekvenser.

Udviklingspuljer på ældreområdet

Konsekvens for borgerne: Reduktion forventes ikke på kort sigt at have direkte borgerrettede konsekvenser, da midler ofte er benyttet til kompetenceløft, afprøvning af velfærdsteknologiske indsatser, mv. På længere sigt kan det have betydning for tilrettelæggelsen af indsatserne, hvis der sker en reduktion i mulighederne for at afprøve nye metoder, velfærdsteknologiske tiltag, kompetenceløft mv. Ønskede udviklingstiltag vil fremadrettet finansieres via ansøgning om eksterne midler som fx satspuljeansøgninger mv.

Konsekvens for personale: En reduktion har ingen normeringsmæssige konsekvenser.

Trivselsmidler på ældreområdet

Konsekvens for borgerne: Trivselsmidlerne bruges i høj grad til udvikling af medarbejdere. Derfor er der ingen umiddelbare konsekvenser for borgerne på kort sigt.

Konsekvens for personale: Der er ikke budgetlagt trivselsmidler på andre områder. Reduktion vil derfor betyde en harmonisering til øvrige områder. En reduktion har ingen normeringsmæssige konsekvenser.

Styrkelse af indsats omkring måltider og aftentimer på plejecentre

Konsekvens for borgerne: Der vil fortsat være støtte omkring måltidssituationen, men dog i mere begrænset omfang. Ud over de afsatte midler til denne aktivitet, modtager beboerne støtte omkring måltidssituationen via værdighedsmidlerne med 2,0 mio. kr.

Konsekvens for personale: En reduktion vil medføre en personalereduktion på ca. 5 årsværk.

Aktivitetsmedarbejdere på plejecentre

Konsekvens for borgerne: Der vil fortsat være aktivitetsmedarbejdere tilknyttet plejecentrene, men i mere begrænset omfang. Der er aktivitetstilbud jf. værdighedsmidler, hvor der anvendes 3,4 mio. kr. til ansættelse af aktivitetsmedarbejdere, mulighed for deltagelse i Seniorhøjskole og for at deltage i de almindelige aktiviteter på plejecentrene.

Konsekvens for personale: En reduktion vil medføre en personalereduktion på ca. 5 årsværk.

Samlet konklusion

En reduktion i ovennævnte aktiviteter vil medføre en umiddelbar reduktion i mulighederne for at udvikle ældreområdet, men det er dog forvaltningens vurdering, at det sker uden at påvirke den grundlæggende rehabiliterings- sundheds- og plejeindsats. Lokalpolitiske ønsker om at forme retning og udvikling på udvalgte områder af ældreplejen, via brug af lokale puljemidler, kan i nogen grad erstattes af ansøgningsrunder fra satspuljeforlig i de tilfælde, hvor landspolitiske interesser er sammenfaldende med kommunalpolitiske interesser i Roskilde Kommune. I forhold til reduktion i midler relateret til klippekortsordning for hjemmeboende borgere og midler til måltidsværter samt aktivitetsmedarbejdere på plejecentrene, vil ordningerne fortsat eksistere, men i reduceret omfang. En fjernelse af klippekortsordningen for beboere på plejecentrene erstattes ikke af andre tilbud.

Seniorhøjskolen

Seniorhøjskolen er både et aktivitetstilbud til ældre borgere i Roskilde Kommune, der modtager tilbuddet efter en vurdering i Seniorhøjskolens regi samt et tilbud, som borgerne kan blive bevilget efter en konkret og individuel vurdering. Formålet er at tilbyde borgerne et sundt og aktivt liv, hvor der er mulighed for at dyrke egne interesser og indgå i sociale fællesskaber med andre. Det kan også have til formål at aflaste pårørende.

Tilbuddet er for nuværende fordelt på 8 matrikler, nemlig Asterscentret, Bernadottegården, Gundsø Omsorgscenter, Toftehøjen, Æblehaven, Kristiansminde, Værkstedet på Københavnsvej 266 samt tilbud for blinde og svagsynede på Holbækvej.

På flere matrikler er der i dag ledig kapacitet. Seniorhøjskolens tilbud kan derfor udføres på færre matrikler. Det vil have den umiddelbare konsekvens, at nogle ældre får længere transporttid. Omvendt vil hvert enkelt udbudssted få mulighed for at udbyde en bredere palette af aktiviteter.

Matrikler som kan overvejes at blive reduceret er:

- Plejecenter Kristiansminde: Borgere som kommer i Kristiansminde har generelt et højt funktionsniveau og vil derfor kunne benytte andre matrikler. Årsværk tilknyttet tilbuddet benyttes primært til at hjælpe plejecenterbeboerne til og fra aktiviteter i Seniorhøjskolen. Nedlæggelse af matriklen vil betyde, at borgerne skal henvises til fx Æblehaven.
- Plejecenter Asterscenteret: Der er ledig kapacitet på Asterscenteret og plejecentret foreslås i øvrigt udfaset med denne temaanalyse. Nedlæggelse af matriklen vil betyde, at borgere, som i dag kommer på Asterscenteret, fremadrettet skal henvises til tilbuddene i hhv. Æblehaven og Bernadottegården samt evt. andre matrikler. Det tages forbehold for eventuelt justering af faciliteter på andre matrikler.
- Tilbud for blinde og svagsynede: Der er i gennemsnit 5 roskildeborgere pr. dag i tilbuddet. Videre er der borgere tilknyttet tilbuddet fra andre kommuner. Nedlæggelse af matriklen vil betyde, at borgere, som i dag kommer på tilbuddet på Holbækvej skal henvises til at modtage tilbuddet på en anden lokalitet. En mulighed kunne være på Toftehøjen, hvor der er ledig kapacitet.

Der er kørselsordning for borgere visiteret til tilbud i Seniorhøjskolen.

Det samlede årlige budget til Seniorhøjskolen incl. værdighedsmidler på 2,5 mio. kr. udgør 17,9 mio. kr., heraf er de 13,3 mio. kr. afsat til lønninger.

Tabel 10. Oversigt over budgetforbedringsforslag relateret til aktiviteter i Seniorhøjskolen mio. kr. i 2018 pris-niveau.

Aktiviteter	Årligt budget i 2018-prisniveau	Estimeret fuldt årligt besparelspotentiale
Kristiansminde	0,7	-0,7
Asterscentret	3,7	-1,0
Tilbud for blinde og svagsynede	0,8	-0,4
I alt	5,2	-2,1

En reduktion vil først nå den fulde effekt i 2020 og vil medføre en personalereduktion på ca 5 årsværk.

I de afsatte værdighedsmidler indgår 1 mio. kr. til aktiviteter og anskaffelser. Det er muligt delvist at kompensere for konsekvenserne ved en besparelse ved fremadrettet at konvertere anvendelse af 0,5 mio. kr. til flere personaleressourcer.

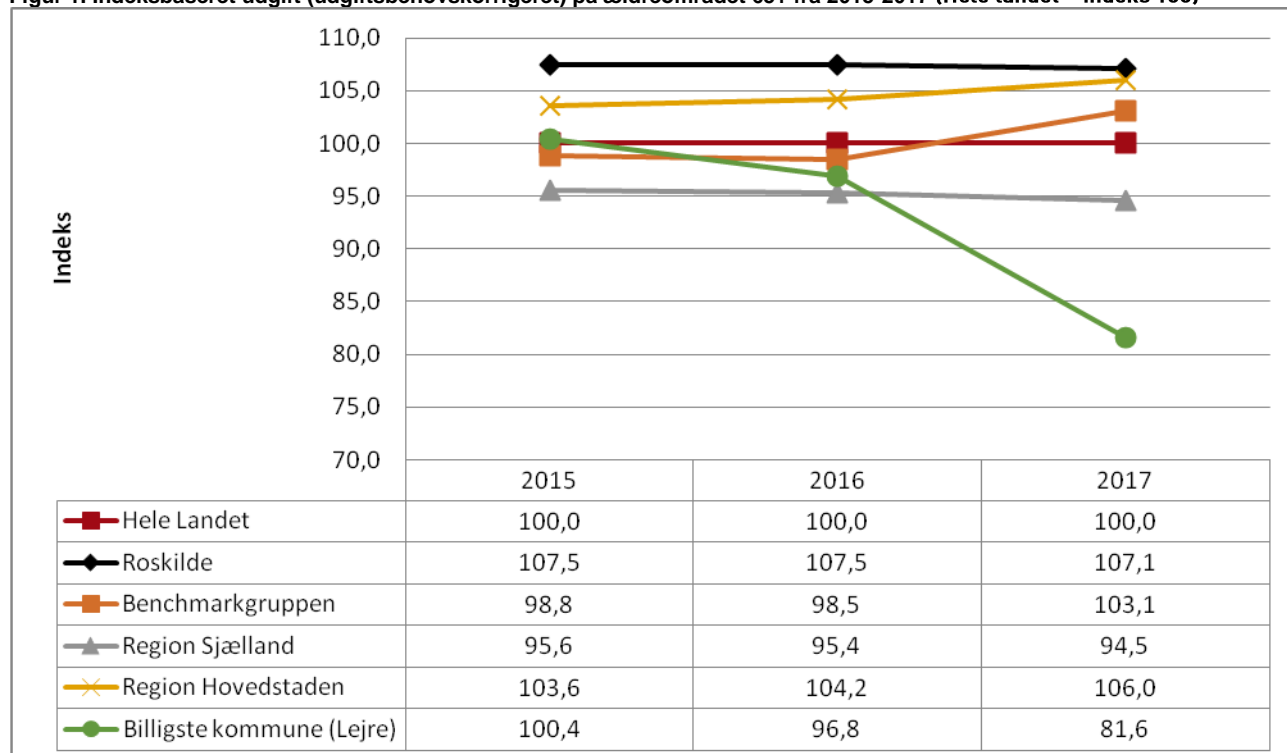
Bilag 1: Økonomisk udvikling i forhold til sammenlignelige kommuner

Tabel 1. Udgifter pr. 65+ (udgiftsbehovskorrigeret), sammenholdt med udgiftsniveau i øvrige kommuner

Voksne 65+ 65+ årige i Roskilde kommune pr. 1. januar 2018: 16.801	Udgift pr. 65 + årig	Forskel ifht. Roskildes nuværende udgiftsniveau ved 16.801 65+ årige i kr. - = Roskilde har større udgifter end sammenligningsgruppen	Forskel i %
Roskilde	46.103	0	0,00%
Benchmarkgruppen	44.373	-29.059.189	-3,75%
Region Hovedstaden	45.640	-7.766.466	-1,00%
Region Sjælland	40.687	-90.979.361	-11,75%
Hele Landet	43.038	-51.495.306	-6,65%
Billigste kommune (Lejre)	35.126	-184.411.764	-23,81%

*Benchmarkgruppen består af Hillerød, Greve, Tårnby, Køge og Herning

Figur 1. Indeks baseret udgift (udgiftsbehovskorrigeret) på ældreområdet 65+ fra 2015-2017 (Hele landet = indeks 100)



Bilag 2: Uddybet udvikling i budget og regnskab fra 2016 – 2022**Tabel 1. Udviklingen i det samlede budget og regnskab på sundheds- og omsorgsudvalgets område fra 2016 til i dag**

Angivet i 1000 kr., 2018-prisniveau	Regnskab 2016	Vedttaget budget 2016	Regnskab 2017	Vedttaget budget 2017	Forventet regnskab 2018 (pr. 30. juni)	Vedttaget budget 2018
Pleje og træning	695.202	707.600	713.542	710.423	705.846	705.846
Sundhed og forebyggelse	61.609	58.723	59.936	59.113	59.822	59.822
Aktivitetsbestemt medfinansiering	299.562	308.824	299.182	306.731	318.702	318.702
Frivilligmidler m.v.	4.749	5.063	5.819	4.950	4.775	4.775
Andre udgifter	-14.854	-16.790	-16.513	-15.936	-15.872	-15.872
I alt	1.046.268	1.063.421	1.061.967	1.065.281	1.073.273	1.073.273

Tabel 2. Driftsoverførslerne på sundheds- og omsorgsudvalget område 2016-2018

Angivet i 1000 kr., 2018-prisniveau	Overførsler 2016-2017	Overførsler 2017-2018
Pleje og træning	19.738	16.134
Sundhed og forebyggelse	4.115	3.149
Frivilligmidler m.v.	2.837	1.935
I alt	26.690	21.218

Tabel 3. Budget på sundheds- og omsorgsudvalgets område 2019 – 2022

Angivet i 1000 kr., 2018-prisniveau	Budget 2019	Budget 2020	Budget 2021	Budget 2022
Fælles område	-5.195	-10.390	-15.585	-20.780
Pleje og træning	712.890	742.505	767.415	778.633
Sundhed og forebyggelse	59.942	59.793	59.786	59.786
Aktivitetsbestemt medfinansiering	318.943	319.330	319.330	319.330
Frivilligmidler m.v.	4.775	4.775	4.775	4.775
Andre udgifter	-15.655	-15.669	-15.669	-15.669
I alt	1.075.700	1.100.345	1.120.053	1.126.076

Bilag 3: Nuværende kapacitet med godkendte ændringer**Tabel 1. Plejecenterpladser i Roskilde Kommune**

	Kapacitet 2018	Kapacitet 2019	Kapacitet 2020*	Kapacitet 2021
Asterscentret	48	48	48	48
Bernadottegården	57	57	57	57
Gundsø Omsorgscenter	29	29	29	29
Kastanjehaven	49	49	49	49
Kristiansminde	100	100	100	100
Oasen	22	22	22	22
Sct. Jørgensbjerg	47	47	47	47
Plejecenter Trekroner	88	88	106	106
Margrethehjemmet	44	44	44	44
Hyrdehøj			32	64
Toftehøjen* Bygning 4 - Eksisterende pl.center	22	22	10	10
Toftehøjen Bygning 5 (K3)			15	15
I alt	506	506	559	591

*De 22 boliger ombygges til 11 boliger, men det er her forudsat at den ene bolig anvendes som midlertidig plads, så der fortsat er to midlertidige pladser på Toftehøjen. De to nuværende midlertidige pladser ombygges til 1 plads.

Tabel 2. Midlertidige pladser (rehabiliteringspladser og aflastningspladser) i Roskilde Kommune

	Kapacitet 2018	Kapacitet 2019	Kapacitet 2020*
Trekroner	32	32	0
Kastanjehaven	8	8	0
Bernadottegården	3	3	3
Oasen	2	2	2
Toftehøjen	2	2	2
Hyrdehøj			60
Asterscentret	2	2	2
I alt	49	49	69

*De 22 boliger ombygges til 11 boliger, men det er her forudsat at den ene bolig anvendes som midlertidig plads, så der fortsat er to midlertidige pladser på Toftehøjen. De to nuværende midlertidige pladser ombygges til 1 plads.

Bilag 4: Beskrivelse af øremærkede aktiviteter udsprunget af statslige og kommunale puljer

Tabel 1. Øremærkede aktiviteter udsprunget af statslige og kommune puljer, anført i mio. kr.

Total økonomi for de beskrevne aktiviteter		53,3
<i>Finanslovsaftale 2018 - forventes at overgå til bloktilskud fra 2022</i>		
Bedre bemanding i ældreplejen	Skal anvendes til ansættelse af medarbejdere i fuldtidsstillinger i hjemmeplejen og på plejehjem, herunder private leverandører, Margrethe Hjemmet og Himmelev gl. Præstegaard	7,3
Aflastning af pårørende	Midlerne kan fx gå til ansættelse af pårørendevejledere. Som nyt punkt i værdighedspolitikken skal vi beskrive, hvordan vi understøtter pårørende.	0,9
En værdig død	Der er en bred ramme for anvendelse af midlerne fx til normering, inddragelse af frivillige som vågetjenester, mv.	0,9
<i>Værdighedsmidler - forventes at overgå til bloktilskud fra 2020</i>		
Livskvalitet	Til at understøtte aktiviteter på plejecentre er der ansat oplevelsesmedarbejdere, der i samarbejde med borgerne, øvrige medarbejdere og frivillige styrker udviklingen af en hjemlig og nær hverdag sammen med beboerne.	3,4
	Der er ansat måltidsværter på plejecentre, der skal sikre det gode måltid sammen med borgerne.	2,0
	Styrket tandsundheds- og diætistindsats på plejecentre.	0,2
Selvbestemmelse	Aflastningophold i fast turnusordning. Borgere der på grund af sygdom, for eksempel demens og parkinson har behov for regelmæssig ophold på aflastningsplads, mhp. at aflaste ægtefælle eller øvrige familie i forhold til den krævende situation.	1,0
	Udvidelse af klippekortordningen fra ½ til 1 time for de svageste hjemmehjælpsmodtagere. Borgeren kan selv bestemme, hvad tiden skal anvendes til. Ordningen kan fx bruges til at rulle hår op, en tur i det fri, tur til købmanden i nabolaget, blive fulgt til besøg i forening, hjælp til madlavning, mv.	2,0
Kvalitet, tværfaglighed og sammenhæng i plejen	Formålet med Seniorhøjskolen er, at tilbyde borgeren et sundt og aktivt liv med mulighed for at dyrke egne interesser og indgå i sociale fællesskaber med andre. Deltagelse i Seniorhøjskolen kan også have til formål at aflaste pårørende.	2,5
	Styrkelse af nuværende inkontinensindsats, med uddannelsesforløb, implementering af systematisk og tværfaglig udredning af borgere i eget hjem og på plejecentre samt brug af sensorbleer.	0,5
Mad og ernæring	Udvidelse af indsatsen omkring ernæringstilstand hos hjemmeboende borgere. Indsatsen består af et fagligt team, der screener og iværksætter handleplaner i forhold til borgerens ernæringstilstand.	1,2
En værdig død	Der er etableret et palliativt team i Roskilde Kommune. Teamet varetager det samlede palliative forløb, sikrer tværsektoriel koordinering med praktiserende læger og sygehus, herunder de specialiserede palliative tilbud, tilbud om lindring i den sidste tid samt tilbud om opfølgning til efterladte. Det palliative team rådgiver og kompetenceudvikler plejepersonalet i palliation.	2,5
<i>Klippekortsordning for beboere på plejecentre - forventes at overgå til bloktilskud fra 2020</i>		
Klippekortsordning for beboere på plejecentre	Klippekortet anvendes til aktiviteter, der ligger ud over den eksisterende plejeindsats. Tiden i ordningen kan benyttes til ekstra hjælp til en række indsatser fx til en tur i det fri, familiebesøg, oplæsning. Der tilbydes klippekortsordning med ½ time om ugen til beboere på plejecentre,	5,9

	herunder Margrethe Hjemmet, som kommunen har driftsoverenskomst med og friplejehjemmet Himmelev Gl. Præstegård.	
<i>Ældremilliard - er overgået til bloktilskud</i>		
Demensindsatser	Anvendes til styrkelse af Marte Meo ⁴ indsatsen, netværkscafe ⁵ på Asterscentret samt motions- og træningstilbud til borgere med demens.	1,9
Tværgående ernæringsindsats	Der gennemføres bl.a. systematiske screeninger af alle borgere, hvor det er relevant på plejecentre og borger tilknyttet hjemmeplejen. Der udarbejdes specifikke ernæringshandleplaner for borgere der har uplanlagt væggtab og er i risiko for undervægt.	2,3
Styrkelse af rehabiliterende indsats	Anvendes til ansættelse af ergo- og fysioterapeuter i udeområderne til at tilsikre et vedvarende løft af den rehabiliterende indsats, der gennemføres uden for HTSH-teamets ⁶ regi.	4,6
Kvalitetsudvikling rehabilitering og tidlig opsporing	Vedvarende forankring og kvalitetsudvikling af tidlig opsporing og rehabiliteringsindsats.	0,6
Styrkelse af den kommunale akutfunktion	Anvendes til det nedsatte sygeplejefaglige akutteam, der bl.a. har til formål at styrke de kommunale akutfunktioner i regi af sygeplejen for hjemmeboende borgere og forebygge u hensigtsmæssige indlæggelser og genindlæggelser på grund af akut opstået sygdom eller forværring af en kronisk sygdom.	5,0
<i>Klippekortsordning for hjemmeboende svage ældre</i>		
Klippekortsordning for hjemmeboende borgere	Der tilbydes klippekortsordning for borgere i eget hjem til de svageste ældre samt borgere med sociale problemer som fx ensomhed og isolation. Tiden i klippekortsordningen kan benyttes til ekstra hjælp til en række indsatser, der øger borgerens livskvalitet. Det kan være hjælp til rengøring, ledsagelse til aktiviteter, hjælp til madlavning eller indkøb, hjælp til personlig pleje eller sociale aktiviteter såsom udflugter mm.	2,0
<i>Kommunale puljer</i>		
Tilskud til aktiviteter for beboere på plejecentre	Kommunen yder et årligt tilskud til aktiviteter for beboerne på plejecentrene. Aktiviteterne kan være koncerter, udflugter til Andelslandsbyen, Birkegårdens haver eller ture i lokalområdet, bankospil, indkøb af spil og materialer til fællesaktiviteter m.m.	0,5
Udviklingspuljer	Udmøntes årligt af Sundheds- og Omsorgsudvalget og har bl.a. været anvendt til afprøvning af velfærdsteknologi, social kapital processer på plejecentrene, nye metoder til at løse opgaver, kompetenceløft, mv.	1,1
Trivselsmidler på ældreområdet	Midlerne anvendes til trivselsfremmende aktiviteter for medarbejderne på ældreområdet. Det kan være foredrag, julefrokost, parkstafet, bowling, fællesspisning m.m.	1,0
Styrkelse af indsats omkring måltider og aftentimer på plejecentre	Midlerne anvendes til at styrke situationen omkring måltiderne i aftentimerne. Formålet er at beboerne føler sig trygge og godt tilpas i måltidssituationen, så de kan nyde måltidet og dermed opnå større livskvalitet. Anvendelsen ligger i forlængelse af Ældrekommissionens anbefalinger i forhold til forbedret livskvalitet og styrket ernæringsindsats.	2,0

⁴ Roskilde Kommune har ansat Marte Meo konsulenter, som har en særlig viden om hvordan fx pårørende til demente kan støtte kommunikationen og samværet med den demente.

⁵ Netværkscaféen er et mødested, hvor yngre borgere med demens sygdom mv kan skabe netværk til andre, der lever med en demens sygdom og hvor der ydes råd og vejledning i forhold til at mestre dagligdagen.

⁶ HTSH står for "Hjælp til selvhjælp". HTSH er rehabiliteringsindsats, hvor borgere, der får behov for hjemmepleje, får målrettet støtte til igen helt eller delvist at kunne klare de daglige gøremål selv. Kommunerne er forpligtet til at vurdere behovet for et rehabiliterende forløb inden der eventuelt træffes afgørelser om kompenserende hjælp, jf. servicelovens § 83a.

Aktivitetsmedarbejdere på plejecentre	Anvendes til ansættelse af aktivitetsmedarbejdere på de kommunale plejecentre, der skal være med til at skabe målrettede aktiviteter til beboerne på kommunens plejehjem for derved at øge livskvaliteten for beboerne.	2,0
---------------------------------------	---	-----