



BILAG: Belysning af muligheder for at etablere et aflastningstilbud i Roskilde Kommune 27. maj 2020

Baggrund

Med budgetforlig 2020 har byrådet i Roskilde Kommune besluttet, at Margrethehøj ikke kan bevares i sin nuværende udformning, og har igangsat et arbejde med at undersøge forskellige muligheder for at etablere et faglig og økonomisk bæredygtigt aflastningstilbud i Roskilde Kommune.

Skole- og Børneudvalget og Beskæftigelses- og Socialudvalget har i marts 2019 drøftet sag om samling af aflastningstilbud i Roskilde Kommune. Med dette notat belyses mulighederne for at etablere et samlet aflastningstilbud yderligere.

I lighed med forvaltningens tidligere notat til sagen, tager belysningen i dette notat udgangspunkt i:

- At Roskilde Kommune fortsat skal have sit eget aflastningstilbud til denne målgruppe
- At et samlet aflastningstilbud skal være fagligt forsvarligt og økonomisk robust
- At der skal tilbydes en-mands sengestuer til alle børn i aflastning, modsat i dag, hvor de mindste børn i aflastning på Bjerget sover i senge/på madrasser på de fælles stuer.

Med budgetforlig 2020 har byrådet i Roskilde Kommune besluttet, at arbejdet med at undersøge forskellige muligheder for at etablere et aflastningstilbud også skal omfatte muligheden for at indgå samarbejde med andre kommuner. Dette vil betyde, at et sådan aflastningstilbud ikke nødvendigvis primært vil være for Roskilde Kommunes egne borgere, som tidligere var en forudsætning for forvaltningens undersøgelse.

Af dette notat fremgår de forhold, som forvaltningen har undersøgt siden den politiske behandling i marts 2019 og efter indgåelse af budget 2020. Det drejer sig om:

- mulighed for at udvide antallet af pladser på Bjerget med 1-2 pladser inden for eksisterende rammer
- mulighed for placering af separat aflastningstilbud ved Lysholmskolen
- yderligere belysning af driftsøkonomi ved et fremtidigt aflastningstilbud
- mulighed for at samarbejde med nabokommuner om et aflastningstilbud

Hvert af disse punkter er belyst sidst i notatet. Der er i den strategiske anlægsplan for 2021-2024 afsat i alt 8 mio. kr. til etablering af et aflastningstilbud. På baggrund af den status der gives med dette notat og de forhold der er undersøgt foreslår forvaltningen, at der nu arbejdes videre med en permanent udvidelse af antallet af aflastningspladser ved specialbørnehaven Bjerget, og at der arbejdes videre med et midlertidigt tilbud frem til en samlet aflastning er etablering.

Aflastning

Aflastning efter Servicelovens § 44 jf. § 84 kan bevilges, når der påhviler forældrene en særlig tung pasnings- og omsorgsopgave, når barnet (trods alder) ikke kan lades alene, eller når der er andre søskende i hjemmet, der skal

tages hensyn til. Der findes forskellige typer af aflastning: afløsning i hjemmet, aflastning på opholdssted, aflastning på en institution og aflastning i plejefamilier. Aflastning uden for hjemmet bevilges, når en familie skal opleve aflastning fra den belastning det er i hverdagen, at drage den nødvendige omsorg for barnet. Aflastning kan bevilges til børn og unge mellem 0 og 17 år, i enkelte tilfælde dog op til det 23. år.

Der kan visiteres til aflastning på baggrund af mange forskellige diagnoser og handicaps. I denne sag er der dog alene tale om aflastning *til målgruppen af børn og unge med varig nedsat funktionsevne, alvorlige fysiske handicaps og/eller psykiatriske diagnoser (primært inden for autismespektret). Alle er udviklingshæmmede og har et omfattende pleje- og omsorgsbehov og brug for voksenopsyn.*

Behov for aflastningspladser i Roskilde Kommune

Roskilde Kommune tilbyder aktuelt aflastning til denne målgruppe i Weekendbørnehaven Bjerget for de 0-6 årige og på Børneafastning Margrethehøj for de 7-17 årige.

Det er i tidligere notat, der fulgte sagen i marts 2019 oplyst, at de seneste års behov for bevilgede døgn i aflastning for børn i målgruppen er svagt stigende. Forvaltningen vurderer, at der må forventes en marginal stigning i behovet for aflastning i de kommende år, og det forventede behov for aflastningsdøgn er anslået til 800-900 aflastningsdøgn for Roskilde-børn i denne målgruppe.

Et tilbud med 4 pladser vil anslået kunne dække knap halvdelen af behovet. Ved en belægningsgrad på 60 %, som er realistisk for denne type tilbud, vil der være tale om ca. 375 døgn, og der vil være behov for at købe ca. 425-525 døgn i udenbys tilbud.

Et tilbud med 6 pladser anslås at kunne dække tre fjerdedele af behovet. Ved en belægningsgrad på 60 %, vil der være tale om ca. 560 døgn, og der vil være behov for at købe ca. 250-350 døgn i udenbys tilbud.

Forvaltningen foreslår i det følgende to mulige modeller for et samlet aflastningstilbud, hvor alle børn/unge i aflastning vil have egne sovestuer. For begge modeller gælder det, at der vil blive etableret et tilbud med en kapacitet på 6 pladser.

Med sagen fra marts 2019 blev beskrevet en model for et aflastningstilbud med 4 pladser. Et tilbud af denne størrelse vil som nævnt ovenfor forventeligt kun dække mindre end halvdelen af kommunens behov for aflastningsdøgn, og samtidig vil det på grund af de få pladser være sårbart både fagligt og økonomisk.

Et tilbud med 6 pladser vil alt andet lige være mere økonomisk og fagligt robust end et tilbud med 4 pladser, og samtidig vil det forventeligt have kapacitet til at dække størstedelen af kommunens behov for aflastningsdøgn til egne borgere i den målgruppe, der indgår i denne sag.

To modeller for et samlet aflastningstilbud i Roskilde Kommune

På baggrund af forvaltningens yderligere belysning af sagen, kan der peges på to modeller for etablering af et samlet aflastningstilbud, der begge har en kapacitet på 6 pladser.

I den ene model etableres et aflastningstilbud for de 0-17 årige ved Bjergets eksisterende rammer ved at anvende de nuværende lokaler på anden vis (model A) og lave en mindre udvidelse af bygningen. I den anden model etableres et aflastningstilbud for de 0-17 årige i en separat bygning ved Bjerget forbeholdt aflastning (model B). Forvaltningen vurderer for begge modeller, at de vil kunne rumme 2/3 af målgruppen inden for kommunen.

Model A

Med Model A etableres der et aflastningstilbud for de 0-17 årige med brug af de lokaler, der er på Bjerget i dag. Modellen forudsætter, at der alene tilbydes aflastning i weekender, da Specialbørnehaven Bjerget og aflastningstilbuddet efter forslaget deler lokaler og faciliteter. Model A forudsætter endvidere, at der afsættes anlægsmidler til en mindre udvidelse af Bjerget. Kapacitetsudvidelsen kan ske ved at omdanne lokaler, der i dag huser behandling og administration, til sengestuer. Dette forudsætter dog, at der afsættes anlægsmidler til etablering af lokaler til behandling og administration et andet sted ved Bjerget.

Som Bjergets indretning og lokalebrug er i dag, er der i den nordvestlige ende af bygningen syv lokaler, der har åbning ud til en fælles gang. Fire af de syv lokaler bruges i dag som kontorer til ledelse og administration, to lokaler bruges som behandlerrum og et lokale bruges til personalestue. Fire af disse lokaler, var oprindeligt da Bjerget blev bygget tænkt som sengestuer til aflastning, men er siden blevet brugt til kontor. De syv lokaler samt gangareal vil med tilpasninger kunne omdannes til en aflastningsafdeling. Derved vil der være plads til i alt 6 sengestuer, samt en stue til den sovende nattevagt. Gangområdet kan indrettes som fællesareal.

Med dette forslag bliver aflastningsafdelingen en integreret del af det øvrige Bjerget og der vil ikke være behov for at etablere yderligere faciliteter til eksempelvis fællesrum, toiletter, køkken, depot mv. Aflastningen vil have nem adgang til Bjergets forskellige faciliteter som sanserum, terapirum, fællesarealer mv. Tilsvarende vil børnehaven have mulighed for at anvende afdelingen og sengestuerne på hverdage.

Der kan ikke frigøres plads inden for Bjergets nuværende rammer til erstatning for de lokaler til administration og behandling, som omdannes til sengestuer. Disse funktioner skal derfor have plads et andet sted. Forslaget hviler derfor på en forudsætning om, at der opføres plads til ledelse, administration og behandling i en tilbygning til Bjerget.

Forvaltningen anslår, at den mindre udvidelse af Bjerget vil kræve et anlægsbudget på op til 5,5 mio. kr.

Model B

Med model B etableres der et aflastningstilbud for de 0-17 årige i et nyt separat aflastningstilbud i egen bygning på Bjergets matrikel. Med model B kan aflastning tilbydes både på hverdage og i weekender. Da efterspørgslen efter aflastningspladser primært er i weekender, er det forvaltningens vurdering, at aflastningsbygningen kun i begrænset omfang vil blive benyttet på hverdage.

Forvaltningen har i bilag fra marts 2019 fremlagt et forslag til at øge kapaciteten ved at lave en tilbygning (eller en selvstændigt bygning) til Specialbørnehaven, som er forbeholdt aflastning. Bygningen skal ifølge forslaget fungere som et separat aflastningstilbud med 6 værelser, fællesrum, køkkenfaciliteter, baderum mv. Der blev i denne forbindelse foretaget et overslag over pladsbehovet og pris ved en separat aflastningsbygning, der skal rumme 6 sovestuer. Der vil anslået være tale om en bygning på ca. 300 m² til en forventet anlægspris på 7 mio. kr.

I arbejdet med dette notat, er det tidligere overslag blev revideret, og de anslåede anlægsudgifter beløber sig til 9,3 mio. kr.

De to modeller opsummeres i skema nedenfor.

	Model A	Model B
Beskrivelse	Der etableres et aflastningstilbud med 6 pladser ved Bjergets eksisterende rammer ved at anvende de nuværende lokaler på anden vis.	Der etableres et aflastningstilbud med 6 pladser i en separat bygning ved Bjerget forbeholdt aflastning.
Aflastningsdøgn ved en belægning på 60%	Weekend: 560 aflastningsdøgn Hverdag: 0	Weekend: 560 aflastningsdøgn Hverdag: 749 aflastningsdøgn
Behov for anlæg	Ja, i mindre grad. Der er behov for at reetablere plads til behandling og administration, som ifølge forslaget omdannes til sengestuer.	Ja. Der skal etableres en separat bygning, evt. tilbygning, til Bjerget.
Forventede anlægsudgifter	5,5 mio. kr. *)	9,3 mio. kr.
Lokaleudnyttelse	Aflastningstilbud og børnehave deler lokaler og faciliteter. Børnehaven benytter lokalerne på hverdage, og aflastningstilbuddet benytter lokalerne i weekenden	Aflastningstilbud og børnehave er to separate tilbud med hver sine faciliteter.

*) da der er lokalefællesskab med specialbørnehaven vil der i driftsøkonomien ske en fordeling mellem de to

Begge modeller er fagligt fuldt forsvarlige. Det er forvaltningens vurdering, at model A er det økonomisk mest attraktive forslag, da anlægsudgifterne er væsentlig mindre og bygningsudnyttelsen bedre end model B.

Det skal bemærkes, at der i strategisk anlægsplan for 2021-24 er afsat midler til etablering af et aflastningstilbud på i alt 8 mio. kr. Der er også i den strategiske anlægsplan afsat 6 mio. kr. til opførelse af en permanent børnehavestue til erstatning for den midlertidige pavillon, som ligger på Bjerget i dag. Uanset om et samlet aflastningstilbud etableres efter model A eller model B, bør anlæg af en permanent børnehavestue samt anlæg i forbindelse med et samlet aflastningstilbud, tænkes sammen.

Forvaltningen har endnu ikke afsluttet arbejdet med at belyse den fremtidige driftsøkonomi ved et samlet aflastningstilbud. Men den foreløbige vurdering er, at et samlet tilbud med 6 aflastningspladser, der har åbent hver weekend, og som deler lokaler og faciliteter med en institution, der bruger de samme i hverdagene, har gode forudsætninger for at få et budget i balance.

Forslag til indfasning

Forvaltningen har undersøgt mulighederne for et midlertidigt tilbud om aflastning frem til et samlet aflastningstilbud efter Model A eller B er klar. Det midlertidige tilbud er undersøgt med baggrund i, at det med budget 2020 er besluttet, at Margrethehøj ikke kan fortsætte i sin nuværende form. Der kan arbejdes videre med muligheden for et midlertidigt tilbud om aflastning ved Lysholmskolen og/eller ved at udvide målgruppen og antallet af weekender med åben ved Bjerget.

Midlertidigt tilbud om aflastning på Lysholmskolen

Forvaltningen har undersøgt, hvilke muligheder der er for at etablere et midlertidigt tilbud om aflastning på Lysholmskolen. Et midlertidigt tilbud kan blive relevant i en overgangsperiode mellem Margrethehøjs lukning og frem til et nyt samlet aflastningstilbud på Bjerget er etableret og kan tages i anvendelse. Det er forvaltningens

vurdering, at det som minimum drejer sig om et år, afhængig af, hvilken model for et samlet aflastningstilbud, der vælges.

Lysholmskolen er en specialskole under SCR for samme målgruppe som børn i aflastning på Margrethehøj. Flere børn i aflastning på Margrethehøj går i skole på Lysholmskolen. Lysholmskolen er både indendørs og udendørs indrettet med gode og stimulerende faciliteter til målgruppen. Lysholmskolen står tom fra fredag eftermiddag til mandag morgen, og vurderes at kunne huse et tilbud om aflastning, hvis det bliver nødvendigt i en overgangsperiode.

Det er en forudsætning for forslaget, at der kun kan tilbydes aflastning i weekender, da skolen bruger faciliteterne på hverdage.

Børn og unge i aflastning på Lysholmskolen vil kunne sove i senge, der efter behov opstilles i et antal klasselokaler fredag eftermiddag.

Et midlertidigt tilbud på Lysholmskolen vurderes ikke at medføre udgifter til etablering, men alene til de driftsudgifter, der er forbundet med at køre selve aflastningstilbuddet. Det vil sige medarbejderlønninger, evt. aktivitetsmidler, men ikke medføre udgifter til husleje eller drift af Lysholmskolen.

Det skal bemærkes, at det er sårbar målgruppe, og at alle ændringer og flytninger skal overvejes nøje og gøres med forsigtighed.

Der er behov for at foretage yderligere beregninger af driftsøkonomien ved en midlertidig aflastning ved Lysholmskolen for at kunne vurdere om der vil være balance i indtægter og udgifter i tilbuddet.

Midlertidig udvidelse af kapaciteten på Bjerget inden for de nuværende rammer

Forvaltningen vurderer også, at det i en midlertidig periode kan være muligt at supplere en brug af øge aflastningskapaciteten på Bjerget – i en overgangsperiode - inden for de eksisterende rammer, frem til et nyt samlet tilbud kan tages i anvendelse. Dette kan også ses i sammenhæng med en midlertidig løsning ved Lysholmskolen.

Aflastningskapaciteten på Bjerget vil kunne øges ved at øge antallet af åbne weekender. I dag har aflastningen kun åbent hver anden weekend. Kapaciteten kan også øges ved at holde aflastningstilbuddet åbent frem til mandag morgen. I dag har tilbuddet åbent frem til søndag kl. 14.

En kapacitetsudvidelse på Bjerget vil alene medføre driftsudgifter til den længere åbningstid.

Det er vigtigt at bemærke, at ovennævnte bygger på, at børn i aflastning, som det er tilfældet på Bjerget i dag, sover flere sammen på madrasser på fællesarealer. Det har været udgangspunktet for forslaget til en samlet aflastning, at et fremtidigt aflastningstilbud skal kunne tilbyde egne sengestuer til børn/unge i aflastning, hvorfor forslaget ovenfor kun kan bringes i anvendelse i en overgangsperiode frem til et nyt aflastningstilbud står færdigt.

Af samme grund vurderes det heller ikke som en mulighed at flytte alle de nuværende børn/unge i aflastning på Margrethehøj til Bjerget, inden et permanent aflastningstilbud med egne sengestuer er etableret. Der kan imidlertid

godt aktuelt være nogle af de mindre børn i aflastning på Margrethehøj, som kan tilbydes aflastning på Bjerget inden for de nuværende rammer.

Yderligere belysning af forslag om samling af aflastning

I forbindelse med udarbejdelse af forslaget til Model A og Model B har forvaltningen også afdækket andre muligheder for at øge antallet af pladser eller finde en alternativ placering til et separat aflastningstilbud.

Forvaltningen har undersøgt om det er muligt at udvide antallet af aflastningspladser med 1-2 pladser inden for de eksisterende rammer på Bjerget uden at der sker en udvidelse af lokaler. Forvaltningen vurderer ikke, at det er en mulighed at få plads til 6 sengestuer inden for de nuværende rammer uden at der sker en tilbygning.

Fagligt og økonomisk giver det bedst mening at etablere et aflastningstilbud i tilknytning til et eksisterende tilbud. Et separat tilbud til en lille målgruppe er dyrt i drift og tilmed sårbart for en varierende efterspørgsel, som kun gør driften dyrere. Forvaltningen har derfor vurderet muligheden for at etablere aflastning i tilknytning til følgende relevante kommunale tilbud: Lysholmskolen, Koglerne og Hørhusene. For alle tre eksisterende tilbud vurderer forvaltningen, at det ikke er realistisk at placere et separat tilbud om aflastning.

Forvaltningen har undersøgt muligheden for at placere et aflastningstilbud ved Lysholmskolen, som er en del af Specialcenter Roskilde. Lysholmskolen er Roskilde Kommunes skoletilbud til børn med generelle og specifikke indlæringsvanskeligheder, som er samme målgruppe som tilbuddet om aflastning. Et aflastningstilbud tæt på skolen ville kunne gøre brug af de handicapfaciliteter, der i forvejen er inde og ude ved skolen, som eksempelvis speciallegeplads, tumlesal og varmtvandsbassin. En placering af aflastningstilbud ved Lysholmskolen ville være under forudsætning af, at der alene tilbydes aflastning i weekender, da skolen bruger lokaler og faciliteter på hverdage.

Det er imidlertid ikke muligt at bygge yderligere til ved Lysholmskolen, da grunden i forvejen er tæt bebygget. Endvidere er den grund, som Lysholmskolen ligger på, ikke er ejet af kommunen. Det ville betyde, at der skulle ske anlæg på anden ejers jord, hvilket ikke er i overensstemmelse med kommunens ejendomsstrategi. Forvaltningen vurderer derfor, at det ikke er muligt at placere et aflastningstilbud i tilknytning til Lysholmskolen. Forvaltningen vurderer ikke at der er andre egnede arealer tæt på Lysholmskolen, hvor aflastningstilbuddet kunne etableres og fortsat ville kunne benytte skolens faciliteter.

Det er muligt at etablere en midlertidig aflastning ved Lysholmskolen for at kunne fraflytte lokalerne ved det nuværende Margrethehøj.

Voksensocialrådets to handicap-botilbud Hørhusene og Koglerne har ikke nu og i den kommende tid udsigt til ledig kapacitet. Det vil derfor kræve tilbygning og etablering af særlige udeområder begge steder.

Der vurderes ikke at være plads til tilbygning ved Hørhusene, som for nogle år tilbage blev udbygget med fløj med flere værelser, og nu er en tæt bebygget matrikel.

På Koglerne ejer OK-fonden matrikel og bygninger. Roskilde Kommune har kun en driftsoverenskomst om brugsret til bygningerne. Der skal i givet skal laves særskilt kontrakt og aftale med OK-fonden om tilbygning og driftssikkerhed. Der vil stadig ikke være målgruppe-sammenfald med de voksne på Koglerne; men der vil i givet fald kunne ses på en model for anvendelse af medarbejdere på tværs, især i aften- og nattetimerne.

Forvaltningen vurderer, at der ikke uden videre er en realistisk mulighed for etablering af et aflastningstilbud i relation til et eksisterende botilbud på voksenområdet.

Mulighed for samarbejde med nabokommuner om aflastningstilbud

Forvaltningen har afsøgt, hvilke aflastningstilbud, der er i følgende nabokommuner til Roskilde: Egedal, Lejre, Solrød og Greve Kommuner.

I de fire kommuner er der tre aflastningstilbud til samme målgruppe som Bjerget og Margrethehøj. To af aflastningstilbuddene er drevet af Region Sjælland, mens det tredje aflastningstilbud er fondsejet. Ingen af de tre tilbud er kommunale. De tre aflastningstilbud er: Himmelev, som ligger i Lejre Kommune og er regionalt ejet, Skelbakken, som ligger i Greve Kommune og er regionalt ejet, og Søhus, som er beliggende i Egedal Kommune og som er ejet af Fonden Søhus.

Der har på administrativt niveau været dialog med de fire kommuner om deres interesse i at indgå i et eventuelt samarbejde om etablering af et aflastningstilbud af denne type i Roskilde Kommune.

Egedal, Lejre og Solrød har meldt tilbage, at de er interesseret i at indgå i en dialog om et muligt samarbejde. Tilbagemeldingerne afspejler dog også, at de ikke umiddelbart vurderer at have et stort behov for flere pladser til aflastning til målgruppen. Det vil være muligt at gå videre i dialogen med nabokommunerne for mere konkret at afdække muligheder for et samarbejde. Forvaltningen vurderer dog på nuværende tidspunkt, at der ikke samlet for kommunerne er et behov, der giver grundlag for at etablere et større et samlet separat aflastningstilbud.