

Årsagsanalyse og læringsopsamling

vedrørende de to plejehjem i Generationernes Hus



SUNDHED OG OMSORG
Aarhus Kommune

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	2
Ledelsesresumé	4
1. Baggrund, formål og organisering	9
1.1 Baggrund og formål	9
1.2 Organisering bag analysen	11
1.3 Læsevejledning	11
2. Beskrivelse af analysens fremgangsmetode	12
3. Hændelsesforløb	13
3.1 Centrale hændelser	13
4. Virkeliggørelse af visionen for Generationernes Hus	16
4.1 Ideén tager form	16
4.2 Et ambitiøst opgør med det velkendte	17
4.3 Et særligt hus	18
4.4 Opsamling på virkeliggørelse af visionen bag Generationernes Hus	20
5. Bygningerne og de fysiske rammer	21
5.1 Totalentreprise, lokalplan og anlægsbevilling	21
5.2 Et nytænkt og moderne hus	22
5.3 Opsamling på bygningerne og de fysiske rammer	24
6. Ledelse og organisering	26
6.1 Ledelsesstrukturen og ændringer i den	26
6.2 Ledelsesskift på plejehjemmene	28
6.3 En anderledes ledelsesstruktur i et hus med en anderledes vision	29
6.4 Delt ledelse af forstanderne på plejehjemmene	30
6.5 Væsentlige ledelsesmæssige kompetencer	30
6.6 Organisatorisk sårbarhed relateret til koblingen mellem arenaer	33
6.7 Opsamling på ledelse og organisering	35
7. Medarbejderforhold	37
7.1 Personaleomsætning og sygefravær	37
7.2 Rekruttering og onboarding	39
7.3 Opsamling på personaleforhold	41
8. Beboere og pårørende	43
8.1 Indflytning under ekstraordinære vilkår	43
8.2 Åbning af nye afsnit	44
8.3 Beboersammensætning	44
8.4 Klager og bekymringshenvendelser	46
8.5 Opsamling på beboere og pårørende	47
9. Økonomi og styring	48

9.1 Økonomi og styring på tværs af magistratsafdelinger	48
9.2 Startbevilling og forudsætning om stordriftsfordele	49
9.3 Budgetafvigelser	49
9.4 Opstartsudfordringer og konsekvenser for normering og økonomi	50
9.5 Økonomistyring i spændingsfeltet mellem drift og visionen	51
9.6 De økonomiske konsekvenser af opdeling i to plejehjem	52
9.7 Opsamling på økonomi og styring	53
10. Sammenfatning og anbefalinger	54
10.1 Sammenfatning af analysens fund	54
10.2 Anbefalinger	56

Ledelsesresumé

Denne analyse er gennemført som led i genopretningsplanen for plejehjemmene i Generationernes Hus. Analysen undersøger de væsentligste udfordringer i forløbet på plejehjemmene i Generationernes Hus, som ved sundhedsfagligt tilsynsbesøg fra Styrelsen for Patientsikkerhed (Hus 3, 10. december 2024) og tilsynsbesøg fra Ældretilsynet (Hus 9, 28. november 2024) førte til påbud mod plejehjemmene.

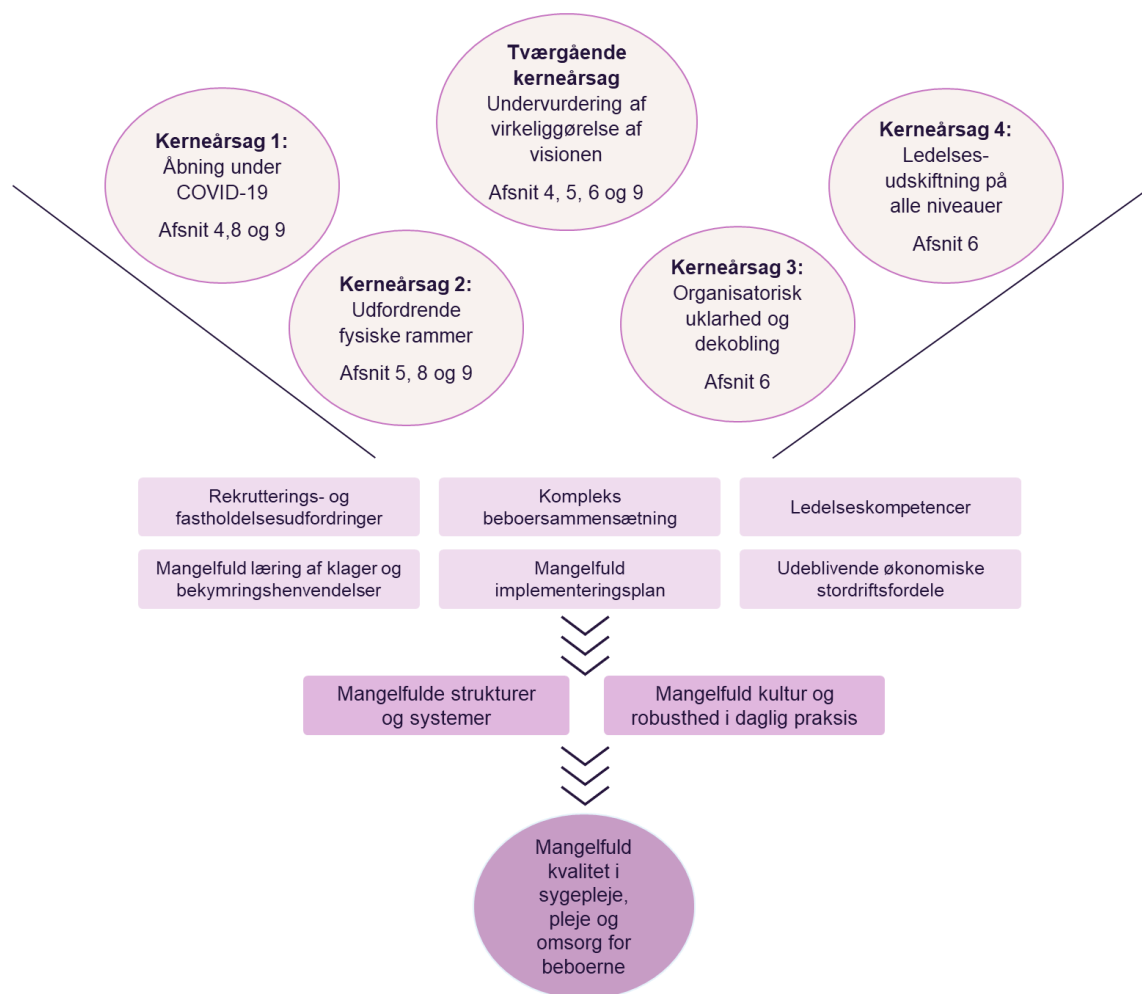
Formålet med analysen er at skabe organisatorisk læring og bidrage med anbefalinger, der kan forebygge lignende situationer – i Generationernes Hus og i andre dele af Sundhed og Omsorg. Analysen skal samtidig understøtte, at rådmand og Sundheds- og Omsorgsudvalget informeres og involveres rettidigt i kritiske driftssituationer.

Analysen er baseret på interviews med 40 nøglepersoner samt dokumenter, herunder opsamlinger fra dialogmøder med beboere, pårørende og medarbejdere. Endelig indgår en række kvantitative data om de faktiske forhold. En åben, induktiv tilgang er anvendt, hvor mønstre og temaer er identificeret på tværs af dataakilderne. Formålet har været at forstå systemiske sammenhænge frem for individuelle fejl – og omsætte læring til fremadrettede anbefalinger.

Resultater

Fem kerneårsager og en række øvrige centrale årsager er identificeret og fremhævet i figuren nedenfor, der består som analysens forklaringsmodel, og som er uddybet i analysens afsnit. Det er vigtigt at understrege, at analysens afsnit ikke kan læses og forstås isoleret fra hinanden, fordi de – som forklaringsmodellen antyder – har en gensidighed, ligesom der heller ikke findes én enkelt kerneårsag.

Visuel fremstilling af analysens fund i form af årsager og kerneårsager



Siden åbningen i november 2020 har Generationernes Hus været præget af væsentlige driftsudfordringer, som har påvirket trivsel, ledelse og kvaliteten af plejen. Projektet blev født ud af en ambitiøs vision om at gentænke velfærd på tværs af generationer og fagligheder – og med mandat til at gøre tingene anderledes. Visionen har inspireret og tiltrukket engagerede ledere og medarbejdere, men **virkeliggørelsen af visionen har vist sig langt mere kompleks end forudset**. En gennemgående kerneproblematik er, at kompleksiteten i at omsætte visionen er blevet undervurderet.

Åbningen under COVID-19 udgjorde en væsentlig barriere i etableringen af bæredygtige strukturer og arbejdsgange, hvilket forstærkede udfordringerne ved at indfri visionen, som skulle fungere som husets bærende fundament.

De fysiske rammer har udgjort en anden væsentlig barriere. Byggeriets arkitektoniske ambitioner og mangel på standardisering har ikke matchet behovene i den daglige pleje. Mangel på rum til faglig refleksion og fysisk afstand mellem ledelse og medarbejdere har besværliggjort tilgængelig ledelse og stabil drift. Derudover har driftsforstyrrelser, blandt andet i telefoni og kaldesystemer, trukket fokus væk fra kerneopgaven og hæmmet opbygningen af en stærk faglig kultur. Rekruttering og fastholdelse er desuden påvirket negativt af eksempelvis manglende parkeringsmuligheder, hvilket har vanskeliggjort opbygningen af en fælles kultur og faglighed.

En tredje kerneårsag er **uklar organisering og dekobling fra den øvrige forvaltning**. Ledelsesstruktur og referenceforhold har ændret sig flere gange, og en uklar forvaltning af praksis med delt ledelsesansvar har øget usikkerheden om roller og ansvar. Tilsammen har det skabt organisatorisk uklarhed og svækket arbejdsmiljøet. Traditionen for lukkede ledelsesrum med begrænset indsigt mellem niveauerne har yderligere svækket sammenhængskraften og gjort organisationen sårbar.

En fjerde kerneårsag er **høj ledelsesudskiftning**. Næsten alle ledelsesposter har været besat af flere personer, hvilket har forstærket den organisatoriske ustabilitet og medført tab af viden – også på direktør- og forvaltningschefniveau. Det er i analysen samtidig tydeligt, at der har været manglende håndtering af bekymringer og 'opråb' fra beboere, pårørende, medarbejdere, ledere og understøttende funktioner rundt omkring plejehjemmene. Flere har en oplevelse af ikke at været blevet taget alvorligt. At plejehjemmene var præget af driftsudfordringer, blev i praksis normaliseret som en del af præmissen for at lykkedes med et så ambitiøst og visionært projekt. Det har betydet, at alvorlige problemer ikke er blevet håndteret rettidigt.

Ud over de fem kerneårsager, er der identificeret en række øvrige forhold, som har hæmmet opbygningen af driftssikre strukturer og en bæredygtig og robust faglig kultur:

1. Medarbejderforholdene er præget af høj personaleomsætning, højt sygefravær, rekrutteringsvanskeligheder og utilstrækkelig onboarding. Det har skabt ustabilitet, videnstab og afhængighed af vikarer – og har svækket kontinuiteten i plejen. Ambitionen om borgernær pleje kombineret med de nævnte medarbejderforhold har medført, at sygeplejersker og terapeuter oplever at være blevet trukket væk fra deres kernefaglighed, hvilket har skabt faglig frustration og lav trivsel.
2. Beboersammensætningen opleves som mere kompleks end på andre plejehjem, blandt andet med mange yngre beboere med psykiatriske diagnoser samt beboere med svær demens og udadreagerende adfærd – og dette understøttes af data. Det stiller store krav til både kompetencer og rammer – krav, som ikke er blevet mødt.
3. De lokale ledelsesteams har manglet centrale ledelsesmæssige kompetencer inden for sygeplejefaglig ledelse, plejehjemsdrift samt kendskab til strukturer og støttemuligheder i forvaltningen. Det har gjort det vanskeligt at opbygge nødvendige arbejdsgange og stabile strukturer, og det er blevet negativt forstærket af en høj omsætning blandt sygeplejersker.
4. Læringspraksis på tværs af bekymringer og klager har været usystematisk. Mange sager er håndteret uformelt og uden dokumentation, hvilket har hæmmet både læring og forebyggelse.
5. Manglende implementeringsplan for stepvis åbning af Generationernes Hus, har forhindret løbende risikovurdering og tæt opfølgning. Plejehjemmene er reelt overgået for tidligt fra projekt til drift uden den nødvendige organisatoriske understøttelse, og der er en entydig oplevelse af, at det for tidligt er blevet sluppet organisatorisk.

6. Økonomistyringen har været præget af modsatrettede hensyn: for hurtig opstart med personale, men for langsom indflytning set ud fra et økonomisk perspektiv, idet ressourcer tildeles i takt med indflytning. Manglende stordriftsfordele og delt styring mellem tre magistratsafdelinger har yderligere besværliggjort ledelsens mulighed for at sikre sammenhæng mellem vision og drift. Visionen om at skabe fællesskaber på tværs af generationer rummer et stort potentiale – men skal ses som en selvstændig opgave.

Samlet set vurderes disse kerneårsager og øvrige forhold at have haft direkte betydning for, at kvaliteten af sygepleje, pleje og omsorg er blevet så utilstrækkelig, at det har ført til påbud fra både ældretilsyn og sundhedsfagligt tilsyn på begge plejehjem i Generationernes Hus.

Anbefalinger

Det er samtidig væsentligt at have in mente, at der allerede *er* vedtaget og iværksat en *genopretningsplan* for Generationernes Hus. Anbefalingerne på baggrund af denne analyse skal således ses i sammenhæng og som et supplement til de tiltag, der allerede *er* foretaget og sat i værk. De forholder sig både til:



Konkret læring for Generationernes Hus



Læring for Sundhed og Omsorg generelt

1) Samle det interne ledelsesansvar og ændre ansvarsfordeling for driften

Nedenstående anbefaling er todelt. Den første del fokuserer på at få samlet det personalemæssige og faglige ledelsesansvar for plejehjemmene på distriktschefsniveau. Den anden del indeholder en anbefaling, der går på tværs af magistratsafdelingerne i forhold til at ændre ansvarsfordelingen for driften, så personaleledelse, økonomi og fagligt ansvar for hvert velfærdsområde er samlet under egen sektorfaglige magistratsafdeling.



1a) Samle personalemæssigt og fagligt ledelsesansvar på distriktschefsniveau

Det anbefales, at ledelsesforholdene i Generationernes Hus ændres, så de ligner den ledelsesmodel, der anvendes i resten af Sundhed og Omsorg. Dette ville i givet fald indebære følgende ændringer:

- › Forstanderen vil få reference til en plejehjemsschef i Ældre og Omsorg
- › Sundhedsklinikken organiseres under Sundhed og Forebyggelse
- › Hjemmeplejen organiseres under Pleje og Rehabilitering



1b) Ændre ansvarsfordeling for driften af dagtilbud, ældre- og plejeboliger, handicapvenlige boliger mv.

Det anbefales – og i forlængelse af ovenstående – at det organisatoriske ansvar for driften – og dermed også budgetterne – justeres, så:

- › Børn og Unge får ansvaret for dagtilbuddet,
- › Sociale forhold og Beskæftigelse får ansvaret for boligerne til personer med handicap, og
- › Sundhed og Omsorg får ansvaret for ældre- og plejeboligerne samt sundhedsklinikken

2) Samle ledelsen i ét plejehjem for at styrke drift, samarbejde og vision



Det anbefales, at Sundhed og Omsorg på sigt, når driftssituationen og arbejdet med de øvrige genopretningstiltag tillader det, gentænker ledelsesmodellen og samler plejehjemmene Hus 3 og Hus 9 til ét plejehjem under ledelse af én sundhedsfaglig forstander samt tre eller fire viceforstandere. Det nødvendige antal vil bero på en nærmere analyse af opgaveporteføljen for et samlet plejehjem i Generationernes Hus med 100 plejeboliger, hvilket i givet fald, vil være det største i Aarhus Kommune.

3) Sikre budget og ledelseskraft til virkeliggørelse af visionen



Det anbefales, at lederen af Generationernes Hus' rolle ændres til at have et større fokus på at sikre samskabelsen og indfrielsen af visionen om:

"at skabe en levende ramme om det værdifulde fællesskab på tværs af generationer. Centralt står ønsket om at opbygge naturlige fællesskaber, hvor gensidig forståelse og samarbejde på tværs af fagligheder er grundstenen."

Det anbefales også, at der kobles stærke innovationskræfter sammen med lederen af Generationernes Hus, eventuelt i form af Center For Innovation i Aarhus (CFIA), og at der tilføres midler til en samskabelsesmedarbejder, som kan koordinere og afvikle fælles aktiviteter til styrkelse og udvidelse af de formaliserede fællesskaber på tværs.

4) Undersøge klart mandat og organisering af støttefunktioner



Det anbefales at undersøges, om der er behov for en tydeligere og mere enstrengt ledelsesstruktur og et styrket mandat for støttefunktionerne. Dette med henblik på at sikre helt klar rolle- og ansvarsfordeling mellem driftsenheder og støttefunktioner, som eksempelvis kvalitetsudviklere, APN-sygeplejersker, interne konsulenter mv.

5) Styrke samarbejde mellem visitation og plejehjem



Det anbefales, at visitationskriterier – og dermed beboersammensætning – løbende tilpasses og afstemmes. Det skal sikre, at beboerne i videst muligt omfang medvirker til at anvende husets fysiske faciliteter, og at beboersammensætningen i videst muligt omfang understøtter mulighederne for virkeliggørelsen af visionen – til gavn for beboere og brugere af huset. Det betyder blandt andet, at det anbefales, at beboere med svær demens ikke fremadrettet visiteres til Generationernes Hus.



Det anbefales, at der foretages en afdækning af den nuværende visitationspraksis, samt at det vurderes, om der er behov for endnu klarere retningslinjer for visitationspraksis i Sundhed og Omsorg. Ved indflytning på nye plejehjem bør der til enhver tid sikres en fagligt bæredygtig balance mellem beboersammensætning og medarbejderressourcer/-kompetencer.

6) Tilpasse og fremtidssikre de fysiske rammer til plejehjemsdrift



Det anbefales, at der foretages en grundigere undersøgelse sammen med Aarhus Ejendomme af, hvad det vil kræve af tilpasninger af huset og de fysiske rammer, så det bedre kan understøtte plejehjemsdrift i fremtiden og samtidig sikre virkeliggørelsen af visionen for Generationernes Hus. Samtidig bør det sikres, at der er tilstrækkeligt gode adgangsforhold for medarbejderne som led i at fastholde og tiltrække personale til plejehjemmene i Generationernes Hus – herunder parkeringsforhold.

For det samlede Sundhed og Omsorg bør det nærmere afdækkes, hvordan indretningen af plejeboliger og plejehjem matcher beboernes behov og udfordringer.



Det anbefales derfor, at der etableres samarbejde med eksterne rådgivere med ekspertise indenfor demensvenlig indretning af plejeboliger. Forstandere skal sammen med plejehjemschefen kunne bestille en gennemgang af plejehjemmets fysiske indretning og få konkrete anbefalinger til, hvordan plejehjemmet i endnu højere grad kan tilpasses til demensramte beboere.

7) Anvende klager, bekymringshenvendelser mv. systematisk til læring



Det anbefales, at der oprettes en klagekonsulentfunktion, som skal samle *alle* indkomne klager og bekymringshenvendelser i Sundhed og Omsorg. Formålet er dels at anvende henvendelser fra beboere og pårørende mere systematisk og proaktivt til læring og dels at sikre en tydelig systematisk sondring mellem typer af klager og henvendelser.

8) Sikre effektiv og løbende risikovurdering og implementeringsplan ved opstart af større projekter



Det anbefales, at der altid udarbejdes og følges op på grundige risikovurderinger såvel som implementeringsplaner ved opstart af større projekter.

En risikovurdering og implementeringsplan fungerer imidlertid kun, hvis den anvendes aktivt og implementeringen løbende monitoreres tæt. Det kræver blandt andet et entydigt ledelsesmæssigt ophæng på et tilstrækkeligt højt niveau til at kunne sikre fremdrift i implementeringen og forhindre, at risici bliver til større problemer, men i stedet løses i opløbet.

Ved større, komplekse – og i særdeleshed tværmagistratslige – projekter bør der desuden tænkes etableringsøkonomi ind i en længere periode end de to år, det var tilfældet med Generationernes Hus. Det er urealistisk at forvente stordriftsfordele ved nye, komplekse projekter på den korte bane, sådan som det var tilfældet i Generationernes Hus. Etablering tager ofte længere tid end forventet, og det indebærer flere ressourcer – ikke færre.

1. Baggrund, formål og organisering

1.1 Baggrund og formål

Plejhjemmene i Generationernes Hus har stået overfor en række udfordringer, som har påvirket dels beboernes og de pårørendes tryghed og trivsel, dels medarbejdernes og ledernes trivsel og arbejdsmiljø. Et sundhedsfagligt tilsyn fra Styrelsen for Patientsikkerhed på plejhjemmet Hus 3 den 10. december 2024 samt et tilsynsbesøg fra Ældretilsynet på plejhjemmet Hus 9 den 28. november 2024 førte begge til påbud, der tager sigte på at sikre kvaliteten af sygeplejen, plejen og omsorgen.

Denne udvikling medførte, at rådmanden for Sundhed og Omsorg iværksatte en samlet genopretningsplan for de to plejhjem i Generationernes Hus, der blev behandlet i Sundheds- og Omsorgsudvalget den 19. marts 2025.

Genopretningsplanen indeholder en række forskellige tiltag, hvoraf størstedelen allerede er sat i værk. Et af disse tiltag bestod af en årsagsanalyse og læringsopsamling. Denne analyse opfylder dette formål.

Om årsagsanalysen og læringsopsamlingen (herefter *analysen*) står følgende i genopretningsplanen, side 26:

"For at sikre læring og udvikle en systematik, der kan bidrage til at mindske sandsynligheden for, at plejhjemmene i Sundhed og Omsorg kommer i en situation, som den vi har set udvikle sig på plejhjemmene i Generationernes Hus, foretages en årsagsanalyse og udarbejdes en læringsopsamling på baggrund heraf.

Med inddragelse af uvildig ekstern ekspert foretages en kortlægning og analyse af forløbet på plejhjemmene i Generationernes Hus. Analysen fokuserer på at identificere de centrale årsager til de eksisterende problemer og kortlægge de tiltag, der er iværksat i perioden 2020-2025. Formålet er således at skabe læring, forebygge lignende situationer fremover og sikre rettidig handling. Den eksterne ekspert er med til at kvalitetssikre og perspektivere både design, analyse og anbefalinger.

Fremgangsmåden indebærer en systematisk dataindsamling, hvor både kvantitative og kvalitative metoder tages i brug. Dette omfatter blandt andet interviews med medarbejdere og chefer fra Ældre og Omsorg, gennemgang af data og dokumentation (eksempelvis bekymringshenvendelser og klager)."

Det er således væsentligt ved læsningen af denne analyse at have in mente, at dens formål ikke er at evaluere enkeltstående handlinger på plejhjemmene i Generationernes Hus. Formålet er at fokusere på de organisatoriske og strukturelle forhold, der er årsager til den aktuelle situation. Det fører i sagens natur til et fokus på udfordringerne – på struktur, systemer og kultur. Analysen skal give indsigt og skabe læring, der kan anvendes i andre lignende situationer, og derved bidrage til at forebygge at de samme typer af problemer kan opstå og udvikle sig en anden gang. Analysen skal resultere i anbefalinger, der kan skabe grundlag for at træffe beslutninger om fremtidige procedurer i kritiske driftssituationer - herunder procedurer der sikrer, at rådmanden og Sundheds- og Omsorgsudvalget informeres og involveres rettidigt. Fokus er på strukturelle og systemiske udfordringer, som Sundhed og Omsorg som organisation kan bruge fremadrettet.

Analysen giver ikke en status på den aktuelle situation i Generationernes Hus, hvor der siden vedtagelsen af genopretningsplanen er sat en lang række tiltag i værk. Sundheds- og Omsorgsudvalget orienteres om resultatet af analysen på udvalgsmødet 18. juni 2025.

Formålet er beskrevet nærmere i kommissoriet for årsagsanalyse og læringsopsamling, som kan læses i bilag 1. Kommissoriet er dateret den 1. april 2025 og er godkendt af styregruppen bag denne analyse den 7. april 2025. En tidligere version af kommissoriet blev skriftligt godkendt af rådmandsmødekedsen i Sundhed og Omsorg den 24. marts 2025.

Overblik over initiativer fra genopretningsplanen

Allerede implementerede samt kommende tiltag

Ledelse og organisering

- Udarbejdelse af handleplaner og masterplan
- Fremme af principper i styrket borgerkontakt og personcentreret omsorg
- Kontinuerligt fokus på drift og trivsel blandt faste og indlånede medarbejdere
- Præcisere og udbrede procedurer og arbejdsgange
- Midlertidigt luk for visitering af nye beboere – foreløbigt frem til 1/9 2025
- Fokus på bæredygtig og økonomisk vagtplanlægning
- Øget kommunikation til medarbejdere, beboere og pårørende – både kort og langt sigt
- Meningsfulde og tydelige kommunikationsveje og overlevering af aftaler
- Etablering af taskforce
- Ændringer i organiseringen på chefniveau
- Organisatorisk justering, så hjemmeplejen kobles til Pleje og Rehabilitering og sundhedsklinikken til Sundhed og Forebyggelse
- Måltrettet visitation af beboere
- Fast konstitueret ledelse til Hus 9 året ud

Medicin og dokumentation

- Systematisk praksis for medicinbåndtering og medicinaudit
- Systematisk journalgennemgang og -genopretning
- Forsimpling af organisering af CURA
- Udarbejdelse af besøgsplaner for dag- og aftenvagter
- Indkøb af tablets til rådighed for alle på vagt
- Indkøb af bæltetasker og lommekortarkiv til tablets og procedurer
- Oprydning i medicinkasser og medicinaudit i beboernes hjem
- Dispenseringsplan
- Etablere af samarbejde med ny plejehjems-læge (Hus 9)

Indretning og fysiske rammer

- Kontinuerligt fokus på at understøtte hjemlighed og hygge
- Etablering af nyt samarbejde med Øens Madhus
- Tilkøb af flere parkeringspladser
- Forbedringer af fysiske rammer

Personale og arbejdsmiljø

- Indlån af medarbejdere (Hus 9)
- Allokering af ressourcer fra Flyverkorps
- Tæt samarbejde med understøttende funktioner
- Ansættelse af kvalitetssygeplejerske på tværs af Hus 3 og Hus 9
- Fortløbende, målrettet rekruttering

Kultur, faglig kvalitet og kompetenceudvikling

- Midlertidig dispensation fra virke som elev- og læreplads (Hus 9)
- Ugentlig afvikling af tværfaglige triagemøder
- Tydeliggørelse af "dagens gang" med faglige tjek in og faste opgaver
- Implementering af oversigtssedler og fordelingssedler i dag- og aften timer
- Opdeling af nødkaldssystemet mellem Hus 3 og Hus 9 samt opdeling af tablets mellem Hus 3, Hus 9 og hjemmeplejen
- Tvær- og monofaglige mødefora og etablering af fast mødestruktur
- Opstart af tværfaglige møder
- Afvikling af trivselssamtaler for alle medarbejdere
- Kompetenceforløb ved rejseholdet v. Videnscenter for Ældrepleje under Sundhedsstyrelsen (Hus 9)
- Kompetenceafklaring og kompetenceløft – fx triage, CURA, forløbsmodellen, dokumentation
- Navneskifte af plejehjemmene
- Håndtering af dækningsudfordringer på telefoni og kald
- Opfølgende borgersamtaler med inddragelse af pårørende
- Fast kadence på beboermøder

Dialog med de vigtigste interessenter

- Tæt TRIO-samarbejde
- Dialogmøder med beboere og pårørende
- Dialogmøder med medarbejdere
- Dialogmøde med ledelsen
- Formel etablering af plejehjemsråd (Hus 3 og Hus 9)

Note: Læs mere om de enkelte indsatser i genopretningsplanen for de to plejehjem i Generationernes Hus.

1.2 Organisering bag analysen

I kommissoriet af 1. april 2025 er det anført, at der nedsættes en styregruppe, som har ansvaret for gennemførslen af analysen. Sammensætningen af styregruppen er:

- › Christian Boel, direktør og formand for styregruppen
- › Heidi Have, forvaltningschef for Ældre og Omsorg
- › Steen Lee Mortensen, kontorchef, HR
- › Hanne Lynghøj Ellerbæk, udviklings- og analysechef, Staben for Politik, Udvikling og Kommunikation
- › Kirsten Obling, stabschef og faglig chef for Kvalitet og Forbedringer, Pleje- og Rehabilitering

Analysen er udført af interne konsulenter i Sundhed og Omsorg med kvalitative og kvantitative analysekompetencer og erfaring med lignende analyseopgaver.

I genopretningsplanen er desuden anført, at analysen skal udfærdiges i samarbejde med ekstern og uvildig ekspert. Den 14. marts 2025 indgik Sundhed og Omsorg en aftale med selvstændig konsulent Sidsel Vinge, fhv. sundhedschef i Gladsaxe Kommune og tidl. projektchef i VIVE.

Sidsel Vinge har bistået med forberedelse til og gennemførelse af interviews, bearbejdning af interviews og fælles analytisk tematisering samt skriftlig udarbejdelse af analysen.

1.3 Læsevejledning

Analysen består af tre dele:

I afsnit 1 redegøres for analysens baggrund, formål og organisering af selve udførelsen af analysen, mens afsnit 2 giver en kort gennemgang af den anvendte fremgangsmetode. En mere udførlig gennemgang af de anvendte metoder er at finde i bilag 2.

Herefter følger selve analysen, som starter med afsnit 3, der giver en kort gennemgang af det samlede hændelsesforløb, hvorefter afsnittene 4-9 analyserer forskellige centrale temaer på baggrund af datamaterialet og i relation til hændelsesforløbet. Afsnit 4 omhandler udfordringerne med at omsætte visionen bag Generationernes Hus til virkelighed; afsnit 5 handler om udfordringer i relation til bygningen og de fysiske rammer i relation til plejehjemsdrift; afsnit 6 omhandler ledelse og organisering, mens afsnit 7 handler om medarbejderforhold og afsnit 8 handler om perspektiver i forhold til beboere og pårørende. Endeligt handler afsnit 9 om økonomi og styring.

Analysen afsluttes med afsnit 10, der indeholder analysens sammenfatning og anbefalinger til fremadrettet læring, jf. kommissoriet for analysen.

Der perspektiveres løbende til arbejdet med genopretningsplanen for Generationernes Hus. Dette vil fremkomme i tekstbokse undervejs.

2. Beskrivelse af analysens fremgangsmetode

For at kunne besvare analysens spørgsmål om årsager til den nuværende situation i Generationernes Hus siden åbningen i 2020 og frem til de givne påbud i 2025 er der primært anvendt to metodiske tilgange: dokumentanalyse og kodning af interviews. Der er indsamlet og analyseret en omfattende mængde dokumenter, der særligt har været anvendt til at kortlægge forløbet. Dokumenterne består af mødereferater, klager, samt øvrige dokumenter fra Aarhus Kommunes systemer, hvor Generationernes Hus omtales. Desuden udgør opsamlingsreferater fra dialogmøder med beboere, pårørende og medarbejdere i Generationernes Hus et væsentligt bidrag til analysens fund.

Sideløbende med dokumentanalyserne er der foretaget interviews med 40 informanter for at få deres perspektiver på og viden om forløbet, hvordan udfordringer er blevet oplevet og håndteret undervejs. Endelig er der anvendt en række nøgletal, eksempelvis om personaleforhold og beboersammensætning – til at understøtte og perspektivere analysen.

Der er bevidst valgt en induktiv metodisk tilgang til analysen. Analyseteamet er startet med centrale datakildder og centrale personer og har anvendt kommissoriets beskrivelse af formålet med analysen som overordnet rettesnor for spørgsmål til datamaterialet og informanter. Interviewene har fulgt en systematisk spørgestruktur, hvor informanterne først er blevet bedt om at fortælle, hvad deres rolle har været i relation til plejehjemmene i Generationernes Hus, og dernæst har de redegjort for, hvad de har oplevet, gjort og tænkt undervejs i forløbet. Til sidst er de blevet spurgt til, hvordan de i dag ser tilbage på forløbet, og hvilken læring de selv mener, der kan udtrækkes af det. Det har givet både konkret viden og refleksioner til analysen. Den metodiske tilgang understøtter, at fokus er på organisatorisk læring og ikke på enkeltindivider. Dermed afdekkes, hvordan organisation, kommunikation, systemer, arbejdsgange, strukturer, forvaltning af strukturer og endelig kultur kan være med til fremadrettet at sikre, at lignende situationer ikke opstår, eller at de opdages og gribes tidligere i forløbet, så der kan handles proaktivt.

Generationernes Hus består af to selvstændige plejehjem, Hus 3 og Hus 9. Analysen skelner kun i begrænset omfang mellem de to plejehjem, da mange af de centrale læringspunkter vurderes at have generel relevans – både for huset og for lignende plejehjem i Aarhus Kommune.

På baggrund af de indsamlede data fra 40 informanter er der foretaget en tematisk analyse for at finde mønstre på tværs af informanternes svar, hvilket har udmøntet sig i de følgende afsnit 4-9. På baggrund af analysen er der gjort en række fund, som er samlet i 5 kerneårsager og en række øvrige årsager, som er påvirket af kerneårsagerne.

Afsnit 10.2 indeholder analysegruppens anbefalinger til Sundhed og Omsorg på baggrund af analysens fund. Anbefalingerne er udarbejdet under hensyn til de igangværende indsatser i genopretningsplanen for Generationernes Hus.

For en fyldestgørende redegørelse for de anvendte metoder og data, se bilag 2.

3. Hændelsesforløb

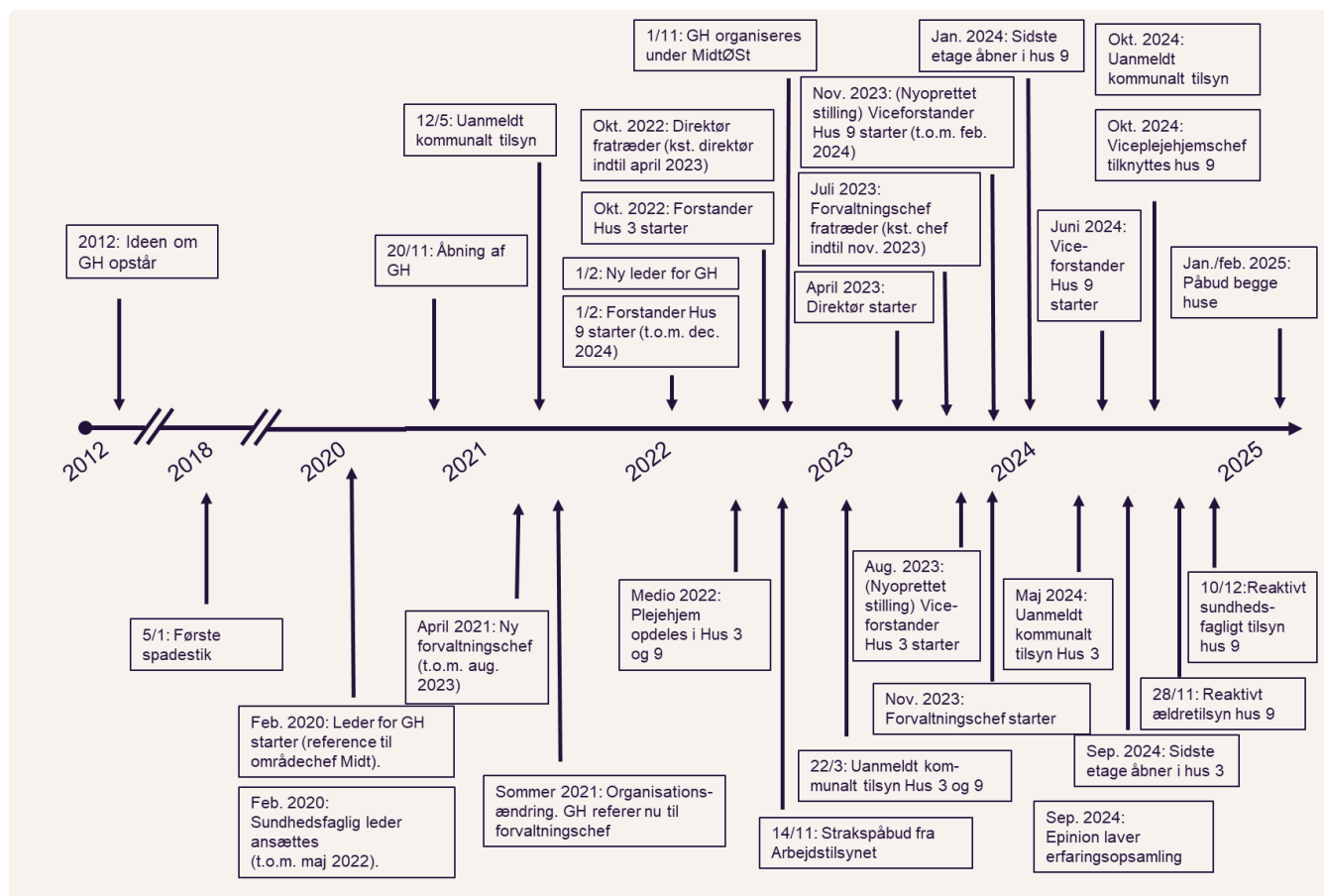
Dette afsnit redegør for de centrale begivenheder i hændelsesforløbet omkring Generationernes Hus fra 2012 frem til 2025. Formålet er at give læseren et kort overblik over hele forløbet, inden der i de efterfølgende afsnit 4 til 9 foretages en analyse af de forskellige centrale temaer i forløbet.

Hændelsesforløbet ligger til grund for den hændelsesanalyse, som fremgår under hvert af de kommende afsnit i analysen. Dette afsnit er udelukkende redegørende.

3.1 Centrale hændelser

Figur 1 viser udvalgte nedslag i hændelsesforløbet fra ideen om Generationernes Hus opstår og frem til situationen med tilsyn og påbud. For en mere detaljeret oversigt over ledesskiftene i Generationernes Hus, se figur 3 i afsnit 6.

Figur 1: Centrale hændelser i forløbet omkring plejehjemmene i Generationernes Hus



Den 1. februar 2020 blev den første leder af Generationernes Hus ansat. Vedkommende kom fra en stilling uden for Aarhus Kommune. I pressemeddelelsen af 6. januar 2020 udtalte områdechefen for Midt (ansættende leder) følgende om, hvorfor lederen blev ansat:

"Vi har ansat en chef med stor erfaring med at skabe netværk og samarbejde på tværs. Det bliver nogle af de vigtigste egenskaber, når Aarhus Kommune og Brabrand Boligforening skaber en helt ny form for velfærdsydelse"

Ved åbningen i november 2020, under COVID-19, bestod den samlede ledelse af en leder af Generationernes Hus samt en sundhedsfaglig leder for plejehjemmene, der inden da var forstander på Plejehjemmet

Møllestien. Den sundsfaglige leder opsagde sin stilling i maj 2022. Begge refererede til områdechefen for Område Midt (organisering før sommeren 2021).

I april 2021 blev ansat ny forvaltningschef i Ældre og Omsorg. Umiddelbart efter fulgte en større organisationsændring i sommeren 2021. Forvaltningschefen fik blandt andet ansvaret for Generationernes Hus og havde det frem til november 2022. Forstanderen (og sidenhen forstanderne) på plejehjemmet i Generationernes Hus fik fagligt ophæng i Distrikt MidtØst under plejhjemschefen, hvor de deltog i lederteam på lige fod med øvrige forstandere og viceforstandere fra plejehjem i MidtØst.

Den 12. maj 2021 modtog plejehjemmet i Generationernes Hus et uanmeldt kommunalt tilsyn. Her blev der fundet mindre forhold af betydning for beboerne, og det blev påpeget, at Sundhed og Omsorgs egne instrukser ikke konsekvent blev fulgt. Her blev givet anbefalinger om kvalitetssikring af den daglige praksis.

Fra juni til november 2021 blev kortvarigt ansat en leder af hjemmeplejen. Herefter overtog forstanderen af Hus 9 ledelsen af hjemmeplejen.

Den 1. februar 2022 tiltrådte ny leder af Generationernes Hus. Først som konstitueret leder og dernæst fast-ansat. Den nye leder kom med ledelseserfaring fra staben i Ældre og Omsorg. I referatet fra driftsstyregruppemødet den 25. januar 2022, står det anført:

"Med [tidligere leders] opsigelse og underskuddet in mente har der været behov for at handle hurtigt. Derfor blev [ny leder] spurgt – i samråd med CT [Chefteamet] i MSO. [Ny leder] har et stort kendskab til MSO".

Det er ikke tydeligt i materialet, hvilket 'underskud' der tales om, men det formodes, at det enten er det økonomiske underskud eller det ledelsesmæssige underskud.

Den 1. februar 2022 blev desuden ansat ny forstander i Hus 9.

Fra juni 2022 til oktober 2022 blev en forstander fra et andet plejehjem i Aarhus Kommune konstitueret forstander. I juni 2022 opdeltes plejehjemmene samtidig i to – Hus 3 og Hus 9. Det blev af lederen af Generationernes Hus samt den faglige leder for forstanderne, områdechefen i MidtØst, vurderet, at der var behov for mere ledelseskapalet i takt med indflytning af flere beboere.

Pr. oktober 2022 blev en ny forstander ansat i Hus 3.

Den 12. oktober 2022 godkendte Aarhus Byråd, at daværende direktør for Sundhed og Omsorg fratrådte sin stilling. Den daværende vicedirektør tiltrådte som konstitueret direktør frem til ansættelsen af ny direktør for Sundhed og Omsorg april 2023.

Den 1. november 2022 ændrede det samlede Generationernes Hus organisatorisk ophæng inden for Ældre og Omsorg og fik reference til plejhjemschef for MidtØst. Den 14. november 2022 fik Hus 9 besøg af arbejdstilsynet, som resulterede i et strakspåbud vedr. forflytninger. I forbindelse med tilsynet, blev der også rettet fokus på ledernes arbejdsmiljø, men da det ikke var en del af det aktuelle tilsyn, blev der i stedet iværksat en intern proces via arbejdsmiljøkonsulenter ansat i Sundhed og Omsorg.

Den 22. marts 2023 var der kommunalt tilsyn i både Hus 3 og Hus 9. For begge plejehjem blev der konstateret mindre problemer af betydning for den fornødne kvalitet – herunder manglende opfyldelse af målepunkter relateret til selvbestemmelse og livskvalitet, aktiviteter og rehabilitering, trivsel og relationer og procedurer og dokumentation. Personalet blev vurderet som reflekterende og engageret i udviklingsarbejdet.

Den 19. april 2023 tiltrådte ny direktør for Sundhed og Omsorg og kort herefter i sommeren 2023 opsagde og fratrådte forvaltningschefen for Ældre og Omsorg. Her blev forvaltningschefen for Pleje og Rehabilitering konstitueret som forvaltningschef for Ældre og Omsorg frem til ansættelsen af ny forvaltningschef for Ældre og Omsorg den 1. november 2023.

I august 2023 tiltrådte ny viceforstander for Hus 3. I november 2023 blev der kortvarigt ansat en viceforstander i Hus 9, men stillingen blev opsagt i opsigelsesperioden.

Primo januar 2024 åbnede den sidste etage i Hus 9.

Den 22. maj 2024 fik Hus 3 kommunalt tilsynsbesøg. Her blev der konstateret mindre problemer af betydning for den fornødne kvalitet. Der blev påpeget rekrutteringsvanskeligheder (forklaret med manglende parkeringsmuligheder på Aarhus Ø) og manglende systematik i dokumentation af beboerønsker. Tilsynet understregede et behov for fælles systematik i forhold til dokumentation. Der blev udtrykt tillid til, at ledelse og personale kunne rette op på det med den vejledning, der blev givet.

Pr. juni 2024 blev ny viceforstander ansat i Hus 9. I maj 2025 overgik viceforstanderen i stedet til en ansættelse som viceforstander på et andet plejehjem i Aarhus Kommune.

Den 1. september 2024 åbnede den sidste etage i Hus 3. I september påbegyndte Epinion en erfaringsopsamling for Generationernes Hus. Formålet med erfaringsopsamlingen var at indsamle erfaringer om, hvordan Generationernes Hus lykkedes i forhold til den oprindelige vision, og hvilke barrierer og muligheder, der var i forhold til organisering og i de eksisterende samarbejdsnitflader.

Den 14. oktober 2024 blev der afviklet kommunalt tilsyn i Hus 9. Her blev konstateret større problemer af betydning for den fornødne kvalitet. Af begrundelserne fremgår det, at tilsynet fandt større problemer under målepunkterne "procedurer og dokumentation", "genkendelighed og tryghed i plejen" og "kultur – kommunikation, omgangsform og tone". I den forbindelse fremsendte tilsynet en række udviklingspotentialer i forhold til dokumentations- og kommunikationspraksis. I forlængelse af det kommunale tilsyn blev daværende konstituerede viceplejehjemschef tilknyttet med henblik på at give understøttelse til forstanderne i Hus 3 og Hus 9.

Den 28. november 2024 var der reaktivt ældretilsyn i Hus 9 som reaktion på bekymringshenvendelser fra medarbejder og pårørende. I henvendelserne blev det beskrevet, at ældre beboere måtte sidde alene i flere timer, ikke blev skiftet, og at der manglende planlægning og tilstrækkeligt personale, samt at der blev brugt en grim tone og magt overfor beboerne og udleveret for gammel medicin. Tilsynet dokumenterede manglende selvbestemmelse, lav kontinuitet i plejen, sproglige barrierer og utilstrækkelig dokumentation. Endvidere påpegede tilsynet manglende faglig ledelse. Samlet set konkluderede tilsynet, at Hus 9 ikke levede op til kravene i Serviceloven, at praksis udgjorde en risiko for beboernes værdighed og sikkerhed.

Den 10. december 2024 blev der afviklet et planlagt sundhedsfagligt tilsyn i Hus 3. Her blev der konstateret større problemer af betydning for patientsikkerheden. Der blev fundet fejl i medicinhåndtering, journalføring og opfølgning af pleje- og behandlingsplaner. Personalet var i flere tilfælde usikre på instrukser, og ledelsen havde ikke sikret implementering og opfølgning af arbejdsgange.

I december 2024 blev der indgået en fratrædelsesaftale med daværende forstander for Hus 9.

Den 24. januar 2025 udsendte Styrelsen for Patientsikkerhed påbud til Hus 9 på baggrund af det reaktive tilsyn den 28. november 2024. Påbuddet blev givet med fokus på, at de konstaterede forhold udgjorde en risiko for, at der ikke blev ydet den nødvendige personlige og praktiske hjælp, pleje og omsorg i overensstemmelse med Serviceloven §§83-87.

Den 14. februar 2025 blev der udsendt påbud til Hus 3 fra Styrelsen for Patientsikkerhed på baggrund af det sundhedsfaglige tilsyn den 10. december 2024. Tilsynet vurderede, at de tidligere tiltag ikke havde haft den fornødne effekt, og der fortsat var manglende systematiske arbejdsgange, kompetenceudvikling og ledelsesansvar. Påbuddet blev offentliggjort med den vurdering, at forholdene udgjorde en konkret risiko for, at der ikke blev ydet hjælp, pleje og omsorg af den fornødne kvalitet jf. Serviceloven §§83-87.

Siden påbuddene i hhv. januar og februar 2025 og denne analyses start har der været yderligere tilsyn samt opfølgninger på det sundhedsfaglige tilsyn den 10. december 2024 og det reaktive ældretilsyn den 28. november 2024 i hhv. Hus 3 og Hus 9:

- › Generationernes Hus 3: Besøg fra ældretilsynet konstaterer *mindre problemer af betydning for den fornødne kvalitet*. Påbuddet fra det sundhedsfaglige tilsyn er ophævet pr. 3. juni 2025. Et besøg fra arbejdstilsynet har givet påtale, men ikke påbud.
- › Generationernes Hus 9: Et kommunalt tilsyn bekræfter forbedringer, men italesætter også fortsatte udfordringer. Genbesøg fra det reaktive ældretilsyn har ikke givet anledning til ophævet påbud. Nyt genbesøg aflægges 17. juni 2025.

4. Virkeliggørelse af visionen for Generationernes Hus

Analysens første tema omhandler visionen for Generationernes Hus. Visionen, og særligt virkeliggørelsen af visionen, spiller en central rolle i de fund, der er gjort i analysen på tværs af alle gennemførte interviews. Det betyder, at visionen og efterlevelsen af visionen spiller ind i alle tematikker, som analyseres i de efterfølgende afsnit. Derfor giver det mening at indlede analysens analytiske del med først en redegørende beskrivelse af den politiske beslutningsproces, der blev gjort i forbindelse med projektets etablering. Dernæst en præsentation af analysens fund omkring oplevelser af betydningen af visionen og efterlevelse af visionen for den aktuelle situation.

4.1 Ideén tager form

Idéen om Generationernes Hus blev født i 2012 i lyset af en demografisk udvikling i Aarhus Kommune præget af et stigende antal ældre. Fremskrivninger i Boligplan 2013-2023 viste, at der allerede i 2024 ville mangle mellem 263 og 496 plejeboliger – afhængigt af udviklingen i efterspørgslen. Samtidig var der behov for flere daginstitutionspladser i den nye bydel på Aarhus Ø.

Sundhed og Omsorgs Boligplan – Etape 1 og 2 (herefter benævnt boligplan 2012) blev behandlet på møder i Aarhus Byråd den 29. august og 12. september 2012. Her blev det besluttet, at:

”Der igangsættes i løbet af 2012 en foranalyse af 200 pleje- og ældreboliger samt et sundheds- og aktivitetscenter på havnen.”

Der blev afsat rådighedsbeløb og givet en anlægsbevilling på 10 mio. kr. til formålet.

Ældrerådet i Aarhus Kommune anbefalede i deres høringssvar af 7. august 2012 til boligplan 2012, at der blev etableret et ”Generationernes Hus” – et sted, hvor børn, unge, ældre og gamle kunne mødes i hverdagen. Ældrerådet beskrev visionen som et hus, hvor mennesket sættes i centrum og hvor individuelle behov og ønsker tilgodeses.

Under byrådsdebatten den 29. august 2012 i forbindelse med behandlingen af sagerne 21 og 22 vedrørende Sundheds og Omsorgs boligplan 2012 udtalte daværende sundheds- og omsorgsrådmand følgende:

”Og så er der selvfølgelig også projektet med boliger nede på havnen, hvor jeg synes, det er værd at holde fast i Ældrerådets konstruktive kommentarer i forhold til også det her med generationsmødet (...) en kommentar, der er værd at tage med, der er også allerede planer i forhold til, at der skal være en daginstitution sammen med det her boligprojekt nede på havnen.”

Politisk var der opbakning til projektet. Dette underbygges af beslutningsforslag fra Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti om forlænget åbningstid i daginstitution i Generationernes Hus på Aarhus Ø, der blev godkendt af byrådet den 25. september 2013. Heri foreslås det blandt andet, at Sundhed og Omsorg og Børn og Unge skal:

” (...) afsøge muligheden for at tilknytte en ny type medarbejder, der via pædagogisk uddannelse og plejefaglighed kan løse opgaver ikke kun i hvert aldersrum men endnu vigtigere i samspillet mellem generationer. Medarbejdergruppen ”pleje-pædagogassistenter” har en PAU (pædagogisk assistentuddannelse) med specialisering i basalpleje og omsorg, og de kan løfte opgaver i såvel daginstitutionens som pleje- og ældreboligernes dagligdag.”

4.1.1 Tværmagistratsligt samarbejde

I budgetforliget for 2015 besluttede forligspartierne (S, V, R, DF, SF, K og EL), at Generationernes Hus skulle opføres som et fælles projekt mellem tre magistratsafdelinger: Sundhed og Omsorg, Børn og Unge samt Sociale Forhold og Beskæftigelse:

"Forligspartierne lægger stor vægt på, at Generationernes Hus opføres og drives som fælles projekt mellem Børn og Unge, Sundhed og Omsorg og Sociale Forhold og Beskæftigelse og er enige om at søge projektet realiseret med en daginstitution og 244 boliger, hvoraf de 220 er plejeboliger til ældre i Sundhed og Omsorg, og 24 er boliger til borgere med handicap i regi af Sociale Forhold og Beskæftigelse."

Der var en klar ambition om, at huset skulle danne en unik ramme for samliv mellem generationer og medborgerskab. Samtidig havde forligspartierne *"en ambition om, at projektet vedrørende Generationernes Hus kan fungere som et pilotprojekt, hvor social- og ældreområdet i fællesskab afprøver og udvikler nye innovative tilgange til samarbejdet omkring voksenhandicapområde"*. Brabrand Boligforening blev desuden involveret, da projektet i 2015 blev udvidet med familie- og ungdomsboliger.

Organisatorisk blev Generationernes Hus forankret i Sundhed og Omsorg – men var fra starten tænkt og planlagt som et tværmagistratsligt projekt med fælles ejerskab og ansvar.

4.2 Et ambitiøst opgør med det velkendte

Visionen bag Generationernes Hus var – og er – ambitiøs:

"At skabe en levende ramme om det værdifulde fællesskab på tværs af generationer. Centralt står ønsket om at opbygge naturlige fællesskaber, hvor gensidig forståelse og samarbejde på tværs af fagligheder er grundstenen."

Ifølge Samarbejdsaftalen for Generationernes Hus mellem Sundhed og Omsorg, Børn og Unge, Sociale Forhold og Beskæftigelse samt Brabrand Boligforening (herefter samarbejdsaftalen) indebærer det mål om at:

- › Tilbyde fællesskab og samvær med respekt for friheden til at vælge selv
- › Favne tryghed i hverdagslivet i huset og åbne op og byde gæster, naboer og livet omkring os velkommen inden for
- › Styrke den gensidige forståelse gennem mangfoldighed af mennesker, relationer og fællesaktiviteter med anerkendelse af den enkeltes identitet og behov
- › Bygge på alle kommunens erfaringer men samtidig gå til kanten og arbejde med innovative idéer om fleksibilitet, fælles organisering, ledelse og udvikling
- › Skabe attraktive fysiske rammer og udvikle en fælles kultur, der skal fylde rammerne ud

Målet var at gentænke den klassiske organisering af velfærdsinstitutioner. Det skulle ske gennem samskabelse og modet til at gøre tingene anderledes.

Det er vigtigt at understrege, at denne analyse ikke forholder sig nærmere til indholdet i selve visionen, men alene til det efterfølgende arbejde med at virkeliggøre visionen i Generationernes Hus. Det vil i analysen fremgå tydeligt, at omfanget og kompleksiteten af denne opgave er blevet undervurderet fra start og har været en gennemgående kerneårsag til udfordringerne på plejehjemmene.

Det er samtidig vigtigt at notere, at visionen vedrører hele det samlede Generationernes Hus. De mønstre og forhold, der er identificeret, i forbindelse med denne analyse, vedrører primært plejehjemmene. Når det handler om visionen, er det dog umuligt ikke at se udover de forhold, der gør sig gældende for plejehjemmene, og de centrale fund såvel som anbefalinger vil for dette afsnit forventeligt strække sig til det samlede Generationernes Hus.

4.3 Et særligt hus

På tværs af interviews og dokumentation står én ting klart: Generationernes Hus blev fra start tænkt som noget særligt. Huset skulle være et eksperimenterende, moderne og anderledes projekt, og det var en del af visionen, at Generationernes Hus også skulle have mandat til at *gøre* tingene anderledes.

Som et ambitiøst mantra fremgår det i samarbejdsaftalen, at:

"I Generationernes Hus tør vi udfordre det velkendte og drive huset på en ny måde både i forhold til det organisatoriske, tværfaglige og sociale."

Mange oplever, at visionen om at være anderledes har legitimeret, at tingene på plejehjemmene er blevet gjort på en anden måde end på kommunens øvrige, ordinære plejehjem.

"Her skal vi arbejde anderledes – vi er noget særligt."

"Man har nytænkt mange ting, men ikke hvordan arbejdsgange kan passe ind i den nytænkning."

Det viser sig for eksempel konkret ved, at terapeuterne fra start fik ansættelse i handicaptilbuddet, selvom de havde opgaver ind i plejehjemmet, at medarbejderne også skulle dække hjemmepleje ude på Aarhus Ø, og at de ansatte fik opgaver, som gik udover den vanlige opgaveportefølje i plejehjemskontekst (dette er beskrevet nærmere i afsnit 7 om medarbejderforhold).

Af en erfaringsopsamling udført af Epinion: *Erfaringsopsamling – Generationernes Hus, februar 2025* kan det samtidig læses, at ledere og medarbejdere i Generationernes Hus grundlæggende er motiverede af ambitionen og visionen med Generationernes Hus. Det bekræftes af interviews i forbindelse med denne analyse. Dog viser datamaterialet fra denne analyse og fra erfaringsopsamlingen også, at potentialerne i visionen endnu ikke er fuldt indfriet, idet realiseringen af visionen har været udfordret af manglende struktur og fravær af en klar implementeringsplan:

"Man har primært haft fokus på egen drift og kerneopgaven i de enkelte driftsområder, hvorfor der har været mindre overskud til at 'løfte blikket' og etablere et godt tværgående samarbejde" (Erfaringsopsamling – Generationernes Hus)

Der tegner sig et billede af et hus, hvor drømmen om at efterleve en ambitiøs vision har fyldt så meget, at det har påvirket den fundamentale drift af plejehjemmene. Der viser sig samtidig et spændingsfelt mellem oplevelsen af, at huset er noget særligt med egne ambitioner, og det faktum, at det samtidig er underlagt traditionelle kommunale styringsrammer, hvilket disse to citater er med til at illustrere:

"Plejehjemmene skal fungere som almindelige plejehjem, men de er ikke almindelige plejehjem, og der gives ikke ekstra støtte."

"Nogle gange er vi også heldige at ansætte nogen, som har erfaring fra andre plejehjem. Når de så kommer ind her, så er det som om de glemmer, hvad de skal. Nu er vi jo i Generationernes Hus. Huset er blevet solgt med en vision. Men det er et ordinært plejehjem."

4.3.1. Virkeliggørelse af visionen i forhold til etablering af driftsorganiseringen

Det fremgår centralt i interviewene, at virkeliggørelsen af visionen på flere fronter har spændt ben for etableringen og forankringen af strukturer – og sidenhen at den manglende struktur har spændt ben for virkeliggørelsen af visionen. I de gennemførte interviews blev det kontinuerligt fremhævet, at der har manglet en klar implementeringsplan for, hvordan et hus med en så anderledes organisering, vision og forventning til tværgående drift skulle igangsættes, udvikles og stepvist sættes i drift. Der er en oplevelse af, at huset er blevet

sluppet for tidligt og uden en plan for monitorering. Der sættes sågar retorisk spørgsmålstejn ved, om der nogensinde har været reelt fodfæste:

"Jeg tænker, det er sluppet for tidligt. Men har vi nogensinde haft fat?"

Den refleksion underbygges på tværs af informanternes oplevelser:

"Det er gået for hurtigt fra projektorganisering til driftsorganisering. Det var en fejl. Der er ikke organisatorisk lyttekapacitet, fordi der var organisatorisk mæthed efter mange års forberedelse. Der var en enorm træghed i forvaltningen og systemet i forhold til understøttelse."

"SOSU-personalet vil gerne arbejde sammen med pædagogerne. Motivationen for visionen er der, men de ved ikke, hvordan og hvem de skal gå til. Og så smuldrer det."

"Allerede fra start ringede mine alarmklokker. For hvem tager hånd om alt det her? Der var ingen systemer, og ingen så Generationernes Hus som nogle, der skulle have noget særligt. Så når det var under Sundhed og Omsorg, så lukker døren i Børn og Unge."

Hertil bør det også fremhæves, at der i denne analyses datamateriale ikke fremgår en risikovurdering af det samlede projekt for den særlige tværmagistratslige vision og organisering, og ingen informanter eller bidragsydere har haft kendskab til, at der har været udarbejdet en sådan vurdering i forbindelse med forberedelsen til åbningen af huset. Det, der dog fremgår, er en arbejdsmiljørelateret muligheds- og risikovurdering, som blev udarbejdet i samarbejde med arbejdsmiljøkonsulenter den 18. juni 2020.

I denne arbejdsmiljørelaterede muligheds- og risikovurdering fremhæves blandt andet følgende risici:

- › Antallet af rum til dokumentation og andet personalerelateret arbejde.
- › Der må ikke mangle tid til at lande i Generationernes Hus, og der skal være tid til at fejle og prøve nye ting af.
- › Det er vigtigt med forventningsafstemning med beboere, pårørende og medarbejdere, så vi er klare på, hvad det reelt er, vi kan levere.
- › Det tager tid at bygge noget nyt op, og der skal være tid og forståelse for, at der vil komme fejltagelser.
- › Ang. rekruttering er der en opmærksomhed på, at Generationernes Hus kalder på noget ekstra udover det, vi er vant til.

Der var en opfølgning på risiko- og mulighedsvurderingen på møde i Sundhed og Omsorgs HovedMED-udvalg den 17. januar 2022. Det har i datagrundlaget ikke været muligt at finde yderligere opfølgning på risiko- og mulighedsvurderingen herefter.

Ud fra informanternes oplevelse tegnes således et billede af en opstart præget af kaos og manglende forberedelse – både fysisk, organisatorisk og ledelsesmæssigt, hvilket har gjort det svært for den lokale ledelse og medarbejdere at etablere en struktureret daglig praksis.

"Det er et hus i komplet kaos fra dag 1, og det har aldrig stoppet."

"Man har undervurderet kompleksiteten. Man har nok tænkt, at hele konceptet ville løse problemerne af sig selv."

Der er på tværs af informanter en oplevelse af, at der i lang tid var en tro på, at visionen skulle være løsningen på et vellykket Generationernes Hus. Men i takt med, at udfordringerne voksede sig større, blev det tydeligt, at visionen var en opgave i sig selv.

“Det at arbejde på tværs af generationer... det er en opgave i sig selv. Det er ikke noget, der bare sker af sig selv, som man måske har tænkt det.”

Tanken om, at Generationernes Hus er noget særligt, har samtidig medført, at oplevelsen af et hus i en form for konstant opstart, præget af en famlen efter fodfæste, er blevet en slags *new normal*. Flere peger på, at netop denne normalisering af udfordringerne er en central årsag til, at man ikke tidligere har grebet ind over for de udfordringer, der har præget husets udvikling. Det blev en accepteret præmis, at tingene over en bred kam var svære at få til at fungere – og visionen kom til delvist at fungere som en forklaringsramme, der gjorde det muligt at normalisere det, der ikke fungerede, fordi det var forventeligt, at Generationernes Hus, der jo skulle være anderledes, havde lidt sværere ved at komme godt fra start.

Desuden var Generationernes Hus en stor tværgående satsning, som tiltrak sig opmærksomhed også langt uden for kommunens såvel som landets grænser. Der var således også behov for at se de mange positive og innovative sider af huset og vise dem frem. Dette behov kan også have spillet en rolle i forhold til at normalisere, og i nogle tilfælde også bagatellisere, udfordringerne i Generationernes Hus.

4.4 Opsamling på virkeliggørelse af visionen bag Generationernes Hus

Generationernes Hus blev skabt med en ambitiøs vision om at gentænke velfærd på tværs af generationer og fagligheder. Visionen har på den ene side inspireret og tiltrukket både ledere og medarbejdere. Men virkeliggørelsen af visionen i praksis har været præget af udfordringer, og der tegner sig et billede af, at opgaven med at gøre visionen til virkelighed har været undervurderet i betydelig grad.

Desuden har projektet ved åbningen været så længe undervejs, at det virker som om, der har været en organisatorisk mæthed, da huset åbnede. Ledere og medarbejdere i Generationernes Hus har haft en oplevelse af at stå alene med de mange og forskelligartede udfordringer, der opstod allerede helt fra start, hvor huset åbnede under COVID-19, hvilket også vanskeliggjorde hele opstarten og opbygningen af plejehjemmene.

Der har forud for og i forbindelse med åbningen manglet en konkret implementeringsplan, samlet risikovurdering for Generationernes Hus og tilstrækkelig organisatorisk støtte til at løse de mange og forskelligartede udfordringer, der viste sig helt tilbage fra åbningen, og som derfor ikke blev løst i tilstrækkeligt omfang eller hurtigt nok. Nogle informanter har en oplevelse af, at projektet er blevet sluppet for tidligt af topledelsen. Dette på trods af at der løbende har været møder i driftsstyregruppen, hvor udfordringer er blevet drøftet.

Visionen om at skabe et anderledes hus har også været med til at normalisere og i nogle tilfælde også bagatellisere udfordringer, der var helt fra start, og som ikke blev løst i tilstrækkeligt omfang. Samtidig var der tale om et stort anlagt, innovativt projekt, der tiltrak sig opmærksomhed langt uden for Aarhus Kommunes såvel som landets grænser. Denne kombination af omstændigheder vurderes at være en væsentlig del af forklaringen på, at udfordringerne på plejehjemmene i Generationernes Hus ikke er blevet grebet i tide.



5. Bygningerne og de fysiske rammer

Fra ideen blev skabt i 2012 går der en årrække, førend Generationernes Hus står klar til indflytning. Det skal udbydes, tegnes, projekteres og bygges. Det er en omfattende og grundig proces, som indledningsvist redigøres for i dette afsnit. Som beskrevet i bilag 2 – afsnit 2.2 er beslutninger truffet før undersøgelsesperioden fra husets åbning ikke undersøgt nærmere. Herefter præsenteres en analyse af, hvilken betydning bygningerne og de fysiske rammer har for den aktuelle situation i Generationernes Hus.

5.1 Totalentreprise, lokalplan og anlægsbevilling

Generationernes Hus blev udbudt som totalentreprisekonkurrence efter konkurrencepræget dialog. Denne udbudsform vælges grundet projektets særegne og komplekse karakter. I Udbuds- og konkurrencebetingelserne for Generationernes Hus af den 29. august 2016, er det på side 29 anført:

”Udbud i konkurrencepræget dialog sker på baggrund af, at projektet udfordrer den traditionelle måde at bygge børneinstitutioner, familie-, ungdoms-, pleje og ældre- og handikapboliger i Danmark, hvorfor der ikke findes en ”gængs” standard for projektet.

Ligeledes er det usædvanligt og komplekst, at flere bygherrer (Aarhus Kommune v/ tre forskellige magistrater og Brabrand Boligforening) ønsker en struktur, hvor de enkelte bygherrers andele fletter sig ind i hinanden, både for så vidt angår de tekniske forhold og de finansielle og juridiske forhold.”

Totalentreprisekontrakten blev tildelt ud fra *det økonomisk mest fordelagtige tilbud* baseret på en samlet vurdering med nedenstående vægtning af underkriterier:

Tabel 1: Underkriterier og vægtning i udbud af totalentreprise

Underkriterium	Vægtning
A. Kvaliteten af det tilbudte løsningsforslag	60 pct.
B. Pris	30 pct.
C. Organisering og samarbejdsproces	10 pct.

Kilde: Udbuds- og konkurrencebetingelser for Generationernes Hus, side 47

Det fremgår desuden, at *det arkitektoniske hovedgreb, æstetik samt fokus på, at de fysiske rammer understøtter kerneydelserne og organiseringen af aktiviteterne i Generationernes Hus* udgjorde iboende 40 pct. af underkriterium A, jf. tabel 1. Det udgjorde dermed 24 pct. af den samlede vurdering af totalentreprisen. En faglig dialog- og sparringsgruppe med blandt andet repræsentanter fra magistratsafdelingernes bygningsafdelinger deltog i møderne i bedømmelsesudvalget. Når det konkret fremhæves her, skyldes det, at flere informanter peger på, hvordan de fysiske rammer netop, modsat ambitionen, opleves som begrænsende for løsning af kerneopgaven i sin helhed på plejehjemmene i Generationernes Hus. Dette uddybes i de følgende afsnit.

Den 6. december 2016 offentliggjorde Aarhus Kommune og Brabrand Boligforening, at teamet bestående af JFP A/S (totalentreprenør), RUM og ERIK Arkitekter (arkitekter), Sweco Danmark A/S (ingeniør), Kragh & Berglund (landskabsarkitekter) samt Rie Ollendorff Architects (wayfinding og tilgængelighed) vandt totalentreprisekonkurrencen og stod for projektets gennemførelse.

Lokalplanen blev godkendt af byrådet den 27. september 2017, og den 1. november 2017 godkendte byrådet anlægsbevillingen til Generationernes Hus.

Den 5. januar 2018 tog Aarhus Kommune og Brabrand Boligforening første spadestik til byggeriet af Generationernes Hus.

5.2 Et nytænkt og moderne hus

Ved åbning i 2020 fremstår huset flot og moderne, og bygningen lykkes med at give meningsfulde rammer til understøttelse af realisering af visionen. Samtidig, som beskrevet i afsnit 4, er der i flere henseender et modsætningsforhold mellem efterlevelsen af visionen og det at lykkes med en solid drift af plejehjemmene. Dette har blandt andet rødder i indretningen og de fysiske rammer, hvilket uddybes i det følgende.

5.2.1 Store udfordringer med indretning og fysiske rammer

Indflytningen under COVID-19 besværliggjorde en række forhold som tidligere nævnt i afsnit 4 om visionen bag Generationernes Hus. Samtidig viser det sig ifølge flere informanter, at huset ved indflytning af de første beboere ikke er færdigbygget og klar til indflytning, så det, i kombination med de øvrige fremhævede startudfordringer, kommer til at udgøre en begrænsning for den grundlæggende etablering af plejehjemsdriften.

"Allerede i den første nattevagt var der en eller anden, der trak ud i noget, og så løb der vand ned af væggen"

I mere end halvdelen af alle gennemførte interviews nævnes det eksplicit, hvordan den eksisterende indretning og de fysiske rammer er en udfordring for den daglige drift og for vanlig plejehjemspraksis.

Dette på trods af, at anvendelighed i løsning af kerneydelsen, som fremhævet i forrige afsnit, fyldte en meget væsentlig andel i vurderingen af totalentreprisen. Det fremgår for eksempel specifikt af udbuds- og konkurrencebetingelsernes side 225, at huset skal være demensvenligt: *"Store glaspartier, der blænder, mørke kroge, mørke felter i gulvet, som borgere med demens opfatter som huller, skal derfor undgås"*

Alligevel har huset mange spejlingsfacader:

"Arkitekturen er ikke plejehjemsvenlig. Beboere med demens/kognitiv svækkelse kan ikke trives i dette "stormagasin". Mange trapper, meget glas – når der er mørkt, ser man sit eget spejlbillede. Det bliver utrygt og ender i udadreagerende adfærd. Mange udgange gør det utrygt for personalet. Der er risiko for, at beboerne går." [hvilket flere understreger som værende særligt problematisk netop i Generationernes Hus, fordi der er vand meget tæt på huset, stort set hele vejen rundt, hvilket udgør en fare for særligt beboere med demens].

I demensvenligt byggeri er det vigtigt at undgå større glaspartier og spejlingsfacader, fordi beboere med demens har sværere ved at orientere sig, og de kan have svært ved at skelne mellem virkelige personer og spejlinger – eksempelvis af dem selv – hvilket både kan forvirre og skræmme. Generationernes Hus har desuden åbne etager, og lyd bevæger sig rundt i hele huset, hvilket også kan virke overstimulerende og forstyrrende for beboere på plejehjem, særligt beboere med demens.

Flere informanter peger på, at huset og de fysiske rammer bør tilpasses, så de bedre understøtter plejehjemsdriften i Generationernes Hus og samtidig sikrer virkeliggørelsen af visionen for Generationernes Hus.

En anden pointe, som er fremhævet flere steder i analysen, er, at husets indretning og vision lægger op til et hus, der – som det kan citeres fra et interview – *"til enhver tid skal kendes som borger nært"*. Ambitionen har

været, at alt plejefagligt arbejde skal gøres tæt på beboeren, og indretningen af plejehjemmene har understøttet denne vision.

Imidlertid er oplevelsen, at det i praksis er blevet sådan, at dokumentation, faglige drøftelser og medicin-håndtering håndteres i dagligstuerne med beboernes tilstedeværelse. Det udgør en risiko for borgersikkerheden og pligten til at få dokumenteret og journaliseret rettidigt, ligesom det har fjernet medarbejdernes mulighed for faglig og personfølsom sparring og refleksion i et lukket rum.

"Der laves dosisdispensering i dagligstuen, og det giver altså bare mange medicinfejl."

"Vi laver to plejehjem, der skal arbejde sammen, men der er ingen kontor. Så ledelsen er alt for langt væk fra der, hvor beboerne er. Sådan er det jo ikke på andre plejehjem."

"Det, man vil med huset, stemmer ikke overens med hverdagen på et plejehjem."

*"Det er et prestigeprojekt, men det er ikke egnet til plejhjemsbeboere.
Det er bygget til ældreboliger."*

Borgernærhedsprincippet og de fysiske rammer har således udfordret den forstyrrelsesfri dokumentation, som mindsker fejl og styrker borgersikkerheden, og det har fjernet muligheden for at medarbejderne kan trække sig til faglig refleksion.

5.2.2 Basale mangler ved indretningen af plejehjemmene

Der har vist sig at være basale mangler i den fysiske indretning af plejehjemmet. Dels er der, som nævnt ovenfor, ingen funktionelle personalerum i nærheden af kerneopgaven. Kort efter indflytning af de første beboere frigøres et lokale til personalerum, men det bliver undervejs ramt af skimmelsvamp. På dette tidspunkt har der været gjort et grundigt arbejde med at etablere en kultur for afvikling af triage-møder til tidlig opsporing af ændringer i beboernes habituelle tilstande. Til dette kræves et separat personalerum eller mødelokale. Ved nedlægnings af lokalet med skimmelsvamp sættes triage-møderne tilsyneladende helt eller delvist på pause, og denne pausering har varet helt frem til efteråret 2024, hvor triage-møderne langsomt opstartes igen.

Herudover har der kontinuerligt været udfordringer med mobildækningen som konsekvens af betonvæggene, hvilket påvirker beboernes nødkald og har haft betydning for samarbejdet mellem kolleger såvel som med pårørende. Ikke mindst har det udgjort alvorlige risici for borgersikkerheden samt for arbejdsmiljø og sikkerheden for medarbejderne.

Manglende linned-/vaskerum og svære muligheder for en praktisk og effektiv løsning på vask af linned har, ud over store hygiejniske risikofaktorer, medført, at der bruges uforholdsmæssigt lang tid på at bevæge sig rundt. Som en informant nævner det, er der langt mellem tingene:

"Der er enormt langt mellem tingene. Langt mellem etager. Langt fra plejehjem til sygeplejedepot – til lederkontor – til teamkontor – til frokostrum."

"Der er ikke noget skyllerum – hvor skal vasketøjet gøres af?"

En anden grundlæggende mangel i de fysiske rammer, som vurderes at have en ikke uvæsentlig betydning for rekrutteringen af nyt kvalificeret personale, er manglen på parkeringspladser i husets nærhed. Der er for nuværende syv pladser til gratis rådighed i parkeringskælderen under Generationernes Hus. Idet Generationernes Hus ligger centralt i Aarhus C, men samtidig afsides fra eksempelvis letbanens ruter, er det gennem flere år blevet fremhævet som en stor del af udfordringerne i forhold til rekruttering. Dette belyses yderligere i afsnit 7 om medarbejderforhold.

Endelig har der løbende været mange basale mangler, som har fyldt uhensigtsmæssigt meget, og som har haft afgørende betydning for, at det har været svært at udvikle og fastholde en god kultur, rutiner og arbejds-gange for medarbejdere og ledere.

"Det er lige vigtigt, at telefonerne virker, som at der er en vision for plejehjemmet. Men hvem har ansvaret for, at telefonerne virker, og at emhætteerne har et ordentligt sug?"

"Jeg ser et hus, der simpelthen er helt håbløst. Telefoner virker ikke. Alarmer virker ikke. Køkkenernes beskaffenhed. Indeklima. Ingen depoter. Problematikker, der har været der i fire år, og de er ikke blevet løst. Man bliver simpelthen rystet over alle de ting, der ikke fungerer."

Af flere benævnes disse driftsmæssige udfordringer som "små ting", men det kan konstateres, at disse fortløbende små ting, der skal håndteres, er en del af den daglige drift og en del af ledelsens opgaveportefølje. Omfanget af disse "små ting" har været for stor i kombination med de øvrige tematikker belyst i analysen.

Produktionen af mad til plejehjemmenes beboere udgør en anden afgørende uhensigtsmæssighed på plejehjemmene. Pr. 1. juni 2024 ophørte samarbejdet med Øens Madhus, og madproduktionen blev hjemtaget til fælleskøkkenerne i de to plejehjem. Beslutningen blev truffet for at skabe ro og bedre kvalitet, men har i stedet ført til arbejdsmiljøproblemer, fordi køkkenerne ikke er indrettet til egentlig madproduktion.

"Det med, at køkkenerne ikke er egnet til madproduktion, er der ikke nogen af os, der har særlig opmærksomhed på [da beslutningen træffes]. Der er konsulenter i forhold til arbejds miljø og ernæring, som gør opmærksom på det, men det er indtrykket, at det er i småtingsafdelingen. Men det bliver pandoras æske..."

Hjemtagningen af madproduktionen har desuden haft den uforudsete konsekvens, at huslejen blev reduceret, fordi beboerne ikke længere har haft samme adgang til køkkenerne, som ellers har udgjort en del af fællesarealerne.

Der tegnes et billede af, at beslutningen om hjemtagelse af madproduktionen er blevet gjort på et ufuldstændigt grundlag og har haft længerevarende konsekvenser for arbejdsmiljøet og ikke givet den ro, som det var tiltænkt. En anden ting har været, at køkkenerne ikke i første omgang blev bygget til at kunne rumme madproduktion til plejehjemmenes beboere.

5.3 Opsamling på bygningerne og de fysiske rammer

Siden åbningen i november 2020 har udfordringerne med de fysiske rammer været et gennemgående og vedvarende tema i Generationernes Hus. Det skyldes både de arkitektoniske valg, der blev truffet i etableringen, og en række driftsmæssige forhold, som løbende har krævet ledelsens opmærksomhed.

Byggeriet brød med den traditionelle tilgang til kommunale plejehjem og blev opført uden en fast, gængs standard. Det arkitektoniske ambitionsniveau og ønsket om at skabe noget nyt og visionært har flere steder ført til løsninger, som ikke har matchet behovene i den daglige plejepsikis. Det gælder eksempelvis manglen på rum til faglig refleksion og den fysiske afstand mellem ledelse og medarbejdere, som har gjort det vanskeligt at sikre tilgængelig ledelse og understøttelse af en stabil drift.

Derudover har en række praktiske driftsforstyrrelser – herunder gentagne problemer med dækning til telefon og kald – løbende taget tid og overskud fra de lokale ledere og medarbejdere. Det har trukket fokus væk fra opgaven med at etablere en god, stærk kultur og understøttende strukturer omkring kerneopgaven – og i sidste instans udgjort en risiko for såvel medarbejdernes som beboernes sikkerhed.

Udfordringerne med de fysiske rammer har også haft konsekvenser for rekruttering og fastholdelse (se også afsnit 7). Det har været vanskeligt at tiltrække og fastholde medarbejdere, og det har i sidste ende gjort det sværere at opbygge og vedligeholde en fælles faglig kultur. Det underbygger den tidligere pointe om, at visionen for huset i praksis har fastholdt Generationernes Hus i en slags etableringsfase, hvor dysfunktionelle forhold er blevet accepteret som et vilkår.

Samlet set viser erfaringerne siden åbningen, at de fysiske rammer har udgjort et reelt benspænd for den ønskede udvikling i forhold til at sikre en tryk og effektiv plejehjemsdrift.

Kerneårsag 2
Udfordrende
fysiske rammer

Bemærkning fra genopretningsplanen til afsnit 5

- › Der er dialog med Aarhus Ejendomme i forhold til at samarbejde om at forbedre de fysiske rammer i Generationernes Hus, og samarbejdet herom afsøges nærmere. Alternativt med en ekstern rådgiver og leverandør.
- › Der laves små kontor- og møderum i syv dagligstuer, og der bliver desuden frikøbt to beboerlejligheder på tværs, som vil blive indrettet som serviceareal, kontor og møderum.
- › Der etableres håndvaske i beboernes lejligheder, og endelig arbejdes der på at sætte et skur op til snavset linned, så det ikke længere skal opbevares i plejehjemsafsnittene.
- › Der arbejdes også på at genetablere samarbejdet med Øens Madhus med henblik på en god og langtidsholdbar løsning. Der arbejdes på en løsning, hvor ernæringsassistenter kan producere det varme måltid i produktionskøkkenet i Øens Madhus.
- › Der etableres demenssikring omkring branddøre mv.
- › Efter mange år med problemer med mobildækningen på Aarhus Ø er der endelig fundet en løsning på god og stabil dækning.

6. Ledelse og organisering

I nedenstående rettes fokus mod ledelse og organisering, som i datamaterialet dels fremstår som en af de centrale årsager til den situation, der førte til behovet for en genopretningsplan, og som dels kan belyse, hvorfor viden om problemerne og deres reelle omfang ikke – i tilstrækkelig grad – er blevet videreformidlet i organisationen eller håndteret rettidigt.

Kapitlet indledes med en redegørelse for den historiske udvikling i ledelsesstrukturen i Generationernes Hus for at give et overblik og kontekstualisere den efterfølgende analyse.

6.1 Ledelsesstrukturen og ændringer i den

I februar 2016 godkendte direktørgruppen i Aarhus Kommune en ledelsesmodel for Generationernes Hus, hvor lederen af Generationernes Hus refererede direkte til direktøren for Sundhed og Omsorg. Under sig havde lederen af Generationernes Hus fire faglige ledere og klyngekoordinatorer – se figur 2 nedenfor.

Denne beslutning blev ændret i april 2019, da Direktørgruppen godkendte en ny ledelsesmodel. Med denne ændring kom den daglige leder af Generationernes Hus i stedet til at referere til områdechefen i Midt under Sundhed og Omsorg. Ændringen beskrives i *Notat om Organisering af Generationernes Hus* fra den 19. februar 2019:

"For at sikre en smidig organisering forslås det, at den daglige leder i stedet refererer til Områdechef Midt i MSO, som i højere grad har fokus på drift og lokalsamfundet, hvilket vil være medvirkende til at få bragt lokalsamfundet i spil i huset."

Områdechefen i Midt refererede, i relation til ledelsen af Generationernes Hus, direkte til direktøren for Sundhed og Omsorg, og ikke til sundheds- og omsorgschefen (tidl. forvaltningschef, der blandt andet havde ansvar for plejehjemmene). Således sprang man i ledelsesstrukturen 'et led over' i ledelseshierarkiet. Om lederen for Generationernes Hus' opgaver og ansvar var det i samme notat samtidig anført, at:

"Den daglige leder har det overordnede ansvar for økonomi- og budgetoverholdelse for Generationernes Hus. Det er lederens ansvar at udnytte ressourcerne og sikre, at økonomien er i balance. Det er ligeledes lederen, som skal sørge for samarbejde med ejerforeningen og afdelingsbestyrelser efter den almene boliglov. Derudover har lederen ansvaret for brugerinddragelse og involvering af civilsamfundet."

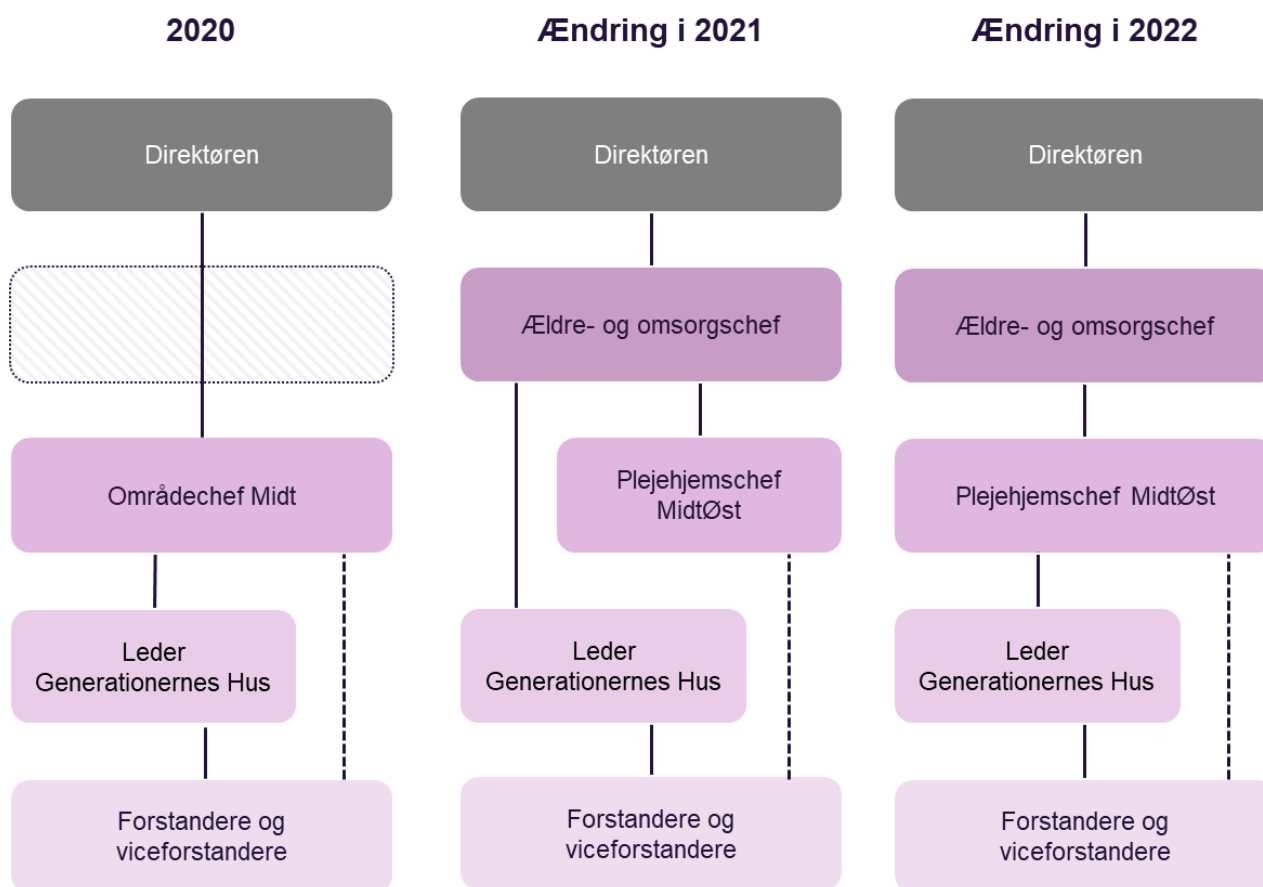
I samarbejdsaftalen fra marts 2022 blev det desuden anført, at lederen af Generationernes Hus ikke har fagligt ansvar for de kommunale velfærdstilbud i huset:

"Det er lederen af Generationernes Hus, som har ledelsesretten over alle medarbejdere, opgaver og aktivitet i huset. Det er fagchefen (centerchef, dagtilbudschef, distriktschef) i de enkelte magistratsafdelinger, der har det faglige ansvar, jvf. gældende lovgivning."

Derfor valgte man en ledelsesstruktur, hvor lederen af Generationernes Hus blev personaleleder for forstanderne på plejehjemmene, mens en områdechef (senere plejehjemsschef efter omorganisering i 2021) fik det faglige ansvar. Det blev besluttet, fordi husets ambitioner og kompleksitet krævede både en overordnet leder med ansvar for helheden og realisering af visionen samt en faglig ledelse, der kunne sikre kvaliteten i plejehjemmenes ydelser.

Denne ledelsesstruktur er gældende fra november 2020, men undergår to justeringer i henholdsvis 2021 og 2022 som vist neden for:

Figur 2: Ændringer i ledelsesstruktur mellem 2020 og 2022



Note: En fuldoptrukken linje indikerer, at lederen har både faglig ledelse og personaleledelse af den underordnede, mens en stiplede linje indikerer, at lederen har faglig ledelse af den underordnede.

Den første justering af ledelsesstrukturen i 2021 skete som led i en generel organisationsændring i Sundhed og Omsorg, der blev vedtaget af byrådet den 12. december 2020. Ændringen medførte blandt andet, at den tidligere sundhedsforvaltning blev opdelt i tre forvaltninger.

Som følge heraf fik lederen af Generationernes Hus direkte reference til forvaltningschefen for Ældre og Omsorg. Dette fremgår af referatet fra driftsstyregruppemødet den 23. februar 2021:

"Organisationsændringen betyder, at GH [Generationernes Hus] placeres under forvaltningen for plejehjem. Lederen af Generationernes Hus er lidt bekymret for denne placering, da nærmeste sparringspartnere vil være forstandere. GH [Generationernes Hus] er et komplekst hus, som indeholder mange faciliteter og unikke muligheder."

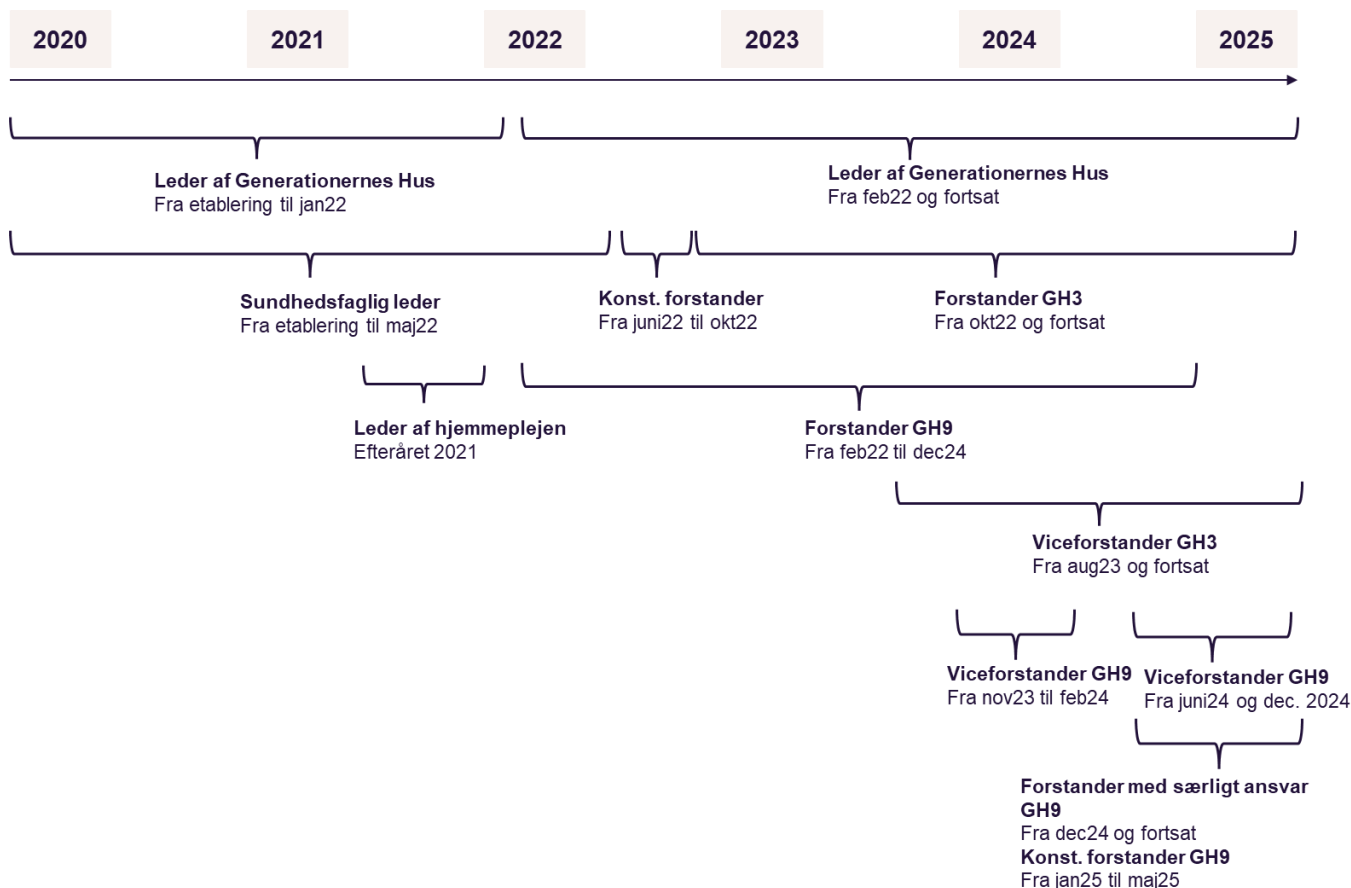
I denne periode var det fortsat områdechefen i Midt (og efter ændringen i 2021, plejhjemsschefen i MidtØst), der havde det faglige ansvar for de to plejehjem, dog uden at have det personaleledelsesmæssige ansvar for forstanderne.

Den anden ændring af ledelsesstrukturen i 2022 er illustreret yderst til højre i figur 2 herover. Den trådte i kraft den 1. november 2022. Her overgik Generationernes Hus som helhed til at være organisatorisk forankret i distrikt MidtØst under Ældre og Omsorg. Det betød, at lederen af Generationernes Hus fra dette tidspunkt refererede til plejhjemsschefen i MidtØst og ikke længere direkte til forvaltningschefen for Ældre og Omsorg.

6.2 Ledelsesskift på plejehjemmene

Siden åbning af Generationernes Hus har der desuden været en række ledelsesskift – på flere niveauer. Figur 3 herunder viser en tidslinje over lokale ledere tilknyttet huset fra opstarten og frem til primo 2025, hvor genopretningsplanen træder i kraft.

Figur 3: Ledere tilknyttet Generationernes Hus fra åbning til primo 2025



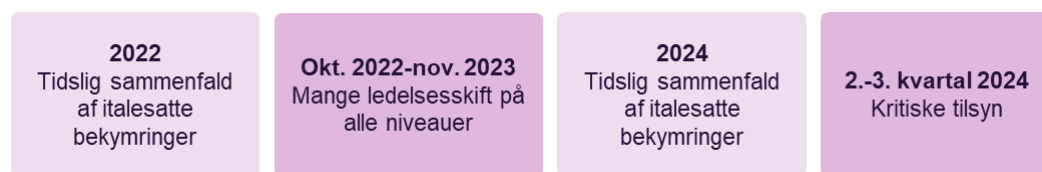
Ved åbningen af Generationernes Hus fulgte en erfaren forstander fra Plejehjemmet Møllestien med, som var ansat til og med marts 2022. I februar og igen i oktober 2022 ansatte man to nye forstandere – de samme to, der er tilknyttet i perioden op til tilsynsbesøg og påbud jf. figur 3 herover. Undervejs har der været ansat to viceforstandere i Hus 9 – hvoraf en kun har været ansat kortvarigt og opsagde sin stilling inden for prøveperioden.

Årsagerne til udskiftninger har været nyt job, fratrædelser og sygemeldinger.

Samtidig har der på topledelsesniveau også været en række udskiftninger på flere niveauer, og det er der redegjort for i hændelsesforløbet i afsnit 3. Det gør sig særligt gældende i tiden fra oktober 2022 til oktober 2023, hvor der er udskiftning på direktørniveau og forvaltningschefsniveau, og sammenlagt er der 9 måneder med konstitueringer på disse poster. Af datamaterialet ses det samtidig, at der omkring 2022 er et tidsligt sammenfald af italesatte bekymringer (bekymringshenvendelser, mails osv.), og samme tidslige sammenfald kan identificeres i 2024.

Der viser sig her at være en potentielt vigtig kobling, som vurderes at være central for, hvorfor det ikke er lykkedes at afhjælpe den aktuelle situation. Den er forsøgt afbilledet ved nedenstående figur 4.

Figur 4: Tidslige sammenhænge mellem bekymringshenvendelser og ledelsesskifte



I 2022 og 2024 har mange mellemledere og medarbejdere oplevet, at de har forsøgt at gøre opmærksom på mange og forskelligartede udfordringer på plejehjemmene. Samtidig har der været udskiftninger på centrale poster i topledelsen, hvilket vanskeliggør kontinuiteten og overleveringen af viden og indsatsområder.

Udskiftninger i topledelsen skyldes nyt job og fratrædelser.

6.3 En anderledes ledelsesstruktur i et hus med en anderledes vision

Generationernes Hus drives, som fremhævet tidligere, på tværs af magistratsafdelinger med en vision om samskabelse på tværs af velfærdsområder. Derfor gav det ikke sig selv, hvordan den interne ledelsesstruktur skulle være, eller hvordan Generationernes Hus skulle indplaceres organisatorisk, og hvordan referenceforholdene skulle være. Det ses blandt andet af figur 2: *Ændringer i ledelsesstruktur mellem 2020 og 2022*, som viser, hvordan der ofte er blevet justeret i strukturen.

Generationernes Hus blev dog allerede fra start placeret i en ledelsesstruktur, der er anderledes end de traditionelle ledelsesrammer for plejehjem i Sundhed og Omsorg, fordi man ønskede en innovativ og tværgående tilgang. De mere traditionelle ledelsessystemer er dog velafprøvede i forhold til at sikre stabil drift og kvalitet, hvilket er helt afgørende. Især for nye plejehjem som i Generationernes Hus, hvor rutiner og arbejdsgange for, hvordan velfærdsydelser produceres, ledes og økonomi styres, har skullet etableres fra ny.

Det er ikke nødvendigvis problematisk at ville en anderledes organisatorisk og ledelsesmæssig struktur. Udfordringen er snarere, at man har undervurderet, hvad de traditionelle og mere monofaglige ledelsesmæssige systemer og strukturer kan – i kombination med al den eksplicite og tavse viden, som er indlejret i både ledere og medarbejdere, som har været i Sundhed og Omsorg gennem mange år.

Virkeliggørelsen af en tværgående vision som den, der gælder for Generationernes Hus, bør derfor ses som en overbygning, der kræver et solidt fundament af stabil drift og kvalitet i kerneydelserne at stå på. Hvis disse grundlæggende forudsætninger og dette grundlæggende fundament ikke opbygges via de ledelsesmæssige strukturer og metoder, der kendes fra andre plejehjem – eksempelvis en samlet og entydig ledelsesstruktur samt en erfaren kerne af medarbejdere, der sikrer udvikling og fastholdelse af hensigtsmæssige arbejdsgange, rutiner og strukturer – er det nødvendigt med konkret og aktiv stillingtagen til, hvordan stabilitet og høj kvalitet i kerneydelserne i stedet sikres.

Datamaterialet tyder på, at kompleksiteten i denne opgave er undervurderet fra start, og at fokus har været for ensidigt på det nye og innovative og på at distancere sig fra det traditionelle, frem for på hvordan man praktisk erstatter de traditionelle og nødvendige ledelsessystemer. Der er ikke et tilstrækkeligt stort fokus på, hvad der konkret skal stå i stedet for det, man *plejer at gøre*.

6.4 Delt ledelse af forstanderne på plejehjemmene

Fordi plejehjemmene i Generationernes Hus indgår i en tværgående organisation, der skal levere forskellige velfærdsydelser og gøre det på en ny og mere visionær måde, er der både behov for en leder af huset som helhed, der kan realisere visionen, herunder samspillet mellem de enkelte tilbud i huset, og for den faglige ledelse af plejehjemmene, der sikrer, at kvaliteten af de faglige ydelser er på niveau med resten af kommunen.

Derfor valgte man, som beskrevet, en ledelsesstruktur med delt ledelse, hvor lederen af Generationernes Hus blev *personaleleder* for forstanderne, mens en områdechef (som det hed før omorganiseringen i 2021) – og derefter plejhjemsschef – blev *faglig* leder for forstanderne.

I praksis viser det delte ledelsesansvar sig hurtigt at være en udfordring. Når problemer opstår, bliver det afgørende at afklare, hvem der har ansvar for hvad. Skellet mellem personaleansvar og fagligt ansvar er lettere at definere på papiret end at håndtere i praksis, hvor det ofte flyder sammen.

Flere informanter beskriver ledelsesansvaret som "mudret" og uhensigtsmæssigt. De peger på, at når presset bliver for stort, og der er behov for personaleledelse, bliver det særligt komplekst, idet personalelederen ikke kan forholde sig til den faglige ledelse og dermed eksempelvis til, hvordan arbejdsopgaver og arbejdstid kan tilpasses. Den manglende håndtering skabte tidligt bekymring blandt aktører tæt på driften. Og allerede i november 2022 påpeger Arbejdstilsynet i en mundtlig afrapportering, efter et tilsynsbesøg jf. hændelsesforløb afsnit 3, "*Vi er allermost bekymrede for jeres ledere*".

I denne analyse er fokus primært rettet mod de strukturelle rammer for ledelse. Det betyder, at vi undersøger, hvordan ledelsesstrukturen og det delte ledelsesansvar påvirker klarhed i opgave- og ansvarsfordelingen. Det er som udgangspunkt strukturen, der skaber uklarhed om ansvarsfordelingen, og det er den delte ledelsesstruktur, som gør det vanskeligt at håndtere både forstandernes arbejdssituation og en række øvrige forhold, som dels vedrører den faglige drift af plejehjemmene (plejhjemsschefens ansvar), dels den overordnede helhed og vision for huset (den daglige leders ansvar).

Samtidig er det vigtigt at anerkende, at struktur og ledelsesadfærd hænger uundgåeligt sammen, og ledelsesadfærd – herunder hvordan det delte ansvar konkret udøves i praksis – har stor betydning for, hvordan strukturen opleves og fungerer i hverdagen. Strukturen sætter rammen, men det er i samspillet mellem struktur og adfærd, at kompleksiteten opstår og opleves.

Datamaterialet rummer adskillige eksempler på, at den delte ledelsesstruktur har skabt kompleksitet fra begyndelsen. Det er dog vigtigt at understrege, at der ikke ses tegn på konflikt mellem personalelederen – lederen af Generationernes Hus – og den faglige leder – plejhjemsschefen. Problemet handler snarere om, at det delte ansvar og udøvelsen af det delte ansvar gør det uklart, hvem der har ledelsesansvaret i praksis, hvilket dels betyder, at hverken personalelederen eller den faglige leder har det fulde overblik over forstandernes eller plejhjemmernes situation, dels at strukturen for forstandere/viceforstandere og medarbejdere på plejehjemmene ikke er tilstrækkeligt tydelig.

6.5 Væsentlige ledelsesmæssige kompetencer

Datamaterialet viser tydeligt, at der allerede fra åbningen af Generationernes Hus var betydelige udfordringer med at få plejhjemssdriften i Generationernes Hus til at fungere, og af denne analyse vil det kunne læses, at det vurderes at skyldes en lang række selvforstærkende forhold. Herunder de mange udskiftninger og justeringer, som har været i den lokale ledelse, som det fremgår af figur 3.

De to forstandere, som har været ansat på hvert sit plejehjem i Generationernes Hus siden hhv. primo og ultimo 2022 og frem til de tilsyn, der har ført til påbud og den aktuelle situation, beskrives af flere informanter som visionære og nytænkende med stor arbejdskapacitet og motivation.

Det beskrives også af mange informanter, hvordan både forstandere og viceforstandere har været under et vedvarende og højt arbejdspress. Der er flere forklaringer på dette arbejdspress. For det første var huset nyt, og der manglede etablerede arbejdsgange, rutiner og strukturer i hverdagen for løsning af faglige såvel som

praktiske opgaver, hvilket krævede omfattende ledelsesinvolvering. For det andet var en del af personalet nyt og skulle løbende introduceres, onboardes og oplæres, før de kunne arbejde selvstændigt og håndtere uforudsete situationer.

Flere informanter peger på, at mange af de opgaver, som forstanderne blev inddraget i at løse, ikke var plejehjemsfaglige, men praktiske og organisatoriske – og ofte opstod som følge af manglende strukturer. Mange informanter beskriver, at det, som forstanderne og viceforstanderne i stigende grad bruger deres tid på, kan karakteriseres som 'brandslukning'. Det særlige er dog nærmere, at presset ikke aftog med tiden. Tværtimod viser datamaterialet, at belastningen forblev høj – også efter den første tid, hvor man ellers ville forvente en vis stabilisering.

Et andet væsentligt aspekt er, at det er vanskeligt at implementere og fastholde effektive arbejdsgange og strukturer i hverdagen, når personaleomsætningen er høj, hvilket er nærmere beskrevet i afsnit 7. Det lykkes derfor ikke at uddelegere ansvar til (nogle)medarbejdere – og dermed frigøre ledelsestid og reducere såkaldt brandslukning – i tilstrækkeligt omfang. Det betyder, at både store og små, praktiske og faglige opgaver og udfordringer lander hos forstanderteamet. Samtidig har forstanderne begrænsede forudsætninger for at løse mange af dem, fordi de mangler konkret viden om, hvordan plejehjemsdrift bedrives i praksis i Sundhed og Omsorg, og hvor de skal henvende sig for at få løst de mange store såvel som små udfordringer af faglig såvel som praktisk karakter, der viser sig at være mange af. Begge forstandere er rekrutteret uden for Sundhed og Omsorg.

Det store arbejdspress er desuden medvirkende til, at forstanderne, ifølge flere informanter, i stigende grad lukkede sig om sig selv og havde svært ved at tage imod hjælp.

For at kunne løse de opgaver, der er nødvendige for den lokale ledelse på de to plejehjem, peger flere informanter på et behov for generelle ledelseskompetencer. Det gælder især i lyset af de stigende udfordringer, som præger hverdagen: de fysiske rammer og bygningernes tilstand, rekruttering og fastholdelse af personale, budgetoverholdelse, samt opbygning af arbejdsgange og rutiner. Hertil kommer den mere overordnede opgave med at virkeliggøre visionen for Generationernes Hus.

Af interviewene fremgår det, at den lokale ledelse i varierende grad vurderes at mangle kompetencer, der kunne gøre det lettere at håndtere disse komplekse opgaver.

Det skal understreges, at den type ledelsesmæssige kompetencer, der fremhæves her, ikke er personlige ledelsesmæssige kompetencer. Det forholder denne analyse sig ikke til, da dette ikke er en evaluering af enkeltpersoner, men en læringsopsamling med fokus på, hvad Aarhus Kommune kan lære fremadrettet i relation til plejehjemsdrift og i relation til lignende større satsninger eller projekter. Det skal også understreges, at de to plejehjem er forskellige med hensyn til fordelingen af specifikke ledelsesmæssige kompetencer.

De typer af ledelseskompetencer, der dog generelt er væsentlige for ledelsen af (særligt et relativt nystartet) plejehjem i Sundhed og Omsorg i Aarhus Kommune, er 1) sygeplejefaglige kompetencer (i den samlede ledelse, inklusive nøglemedarbejdere), 2) indgående kendskab til ledelse af plejehjemsdrift og 3) til strukturer, systemer, ressourcer og muligheder for support i Sundhed og Omsorg.

Behovet for sygeplejefaglige kompetencer i den samlede ledelse af plejehjem opstår, fordi plejehjemsbeboere i stigende grad er (multi)syge og kognitivt svækkede (oftest af demens). Til denne målgruppe leveres der mange og ofte også komplekse sundhedslovsydelser (jf. §138 om kommunal sygepleje), fordi beboerne på plejehjem er blandt de sygeste og mest svækkede i en kommune. Desuden skal der samarbejdes tæt med de tilknyttede plejehjemslæger. Og endelig fremhæves det, at (forberedelse af) tilsyn også kræver tilstedeværelsen af sygeplejefaglige kompetencer.

Det er væsentligt at understrege, at denne analyse hverken kan eller skal pege på hvilke uddannelser eller hvilke typer erfaring, der er en forudsætning for at lykkes med plejehjemsdrift. Ligesom det bemærkes, at både sygeplejersker og social- og sundhedsassistenter har sygeplejefaglige kompetencer. Og til sidst, at det er væsentligt at se ledelse som et hold, inklusive viceforstandere og eventuelle, erfarne nøglemedarbejdere,

der varetager forskellige funktioner. Pointen er således ikke, at det er væsentligt, at forstanderne har sygeplejefaglige kompetencer. Men at de er til stede i ledelsen af plejehjemmene samlet set.

Der peges også på et behov for konkret erfaring med plejhjemsdrift generelt og med måden plejhjemsdrift gøres på i Sundhed og Omsorg mere specifikt. På et relativt nystartet plejehjem er der mange arbejdsgange, rutiner og strukturer, der er behov for at opbygge fra bunden. Klare strukturer og arbejdsgange gør det desuden lettere at uddelegere mere ansvar for løsningen af konkrete delopgaver til nøglemedarbejdere. Dette kan medvirke til at skabe en positiv cirkel, som vil kunne frigøre ledelsestid til eksempelvis udvikling og realisering af visionen. Derfor er konkret erfaring med plejhjemsdrift en stor fordel.

Endelig er det også væsentligt, at lederne har et tilstrækkeligt kendskab til plejhjemsdrift i Sundhed og Omsorg, hvilke ressourcer plejehjemmene kan trække på – eksempelvis kvalitetsudviklere, akutsygeplejersker, APN-sygeplejersker, hjerneteam og demensteam – og hvordan de konkret gør det. Herunder også brugen af faglige og administrative systemer, der kan understøtte deres arbejde. En leder med lang erfaring fra Sundhed og Omsorg, som i forløbet har været tilknyttet et af plejehjemmene, har følgende eksempler på hvilke typer af 'insiderviden' en hypotetisk udefrakommende forstander, der ikke har eksempelvis en erfaren viceforstander, kan mangle:

- › Skal beboere betale for maden?
- › Hvordan udfyldes servicepakker?
- › Hvordan og hvornår afvikles MUS-samtaler?
- › Hvad er forløbsmodellen?
- › Hvordan bruges adgangen til de medarbejderadministrative systemer og personalemapper?
- › Hvordan tilgås indberetninger om arbejdsmiljøet?

På de to nye plejehjem, hvor der fortsat – flere år efter åbningen – mangler stabilitet i medarbejdergruppen og velfungerende arbejdsgange, er organisatorisk erfaring og insiderviden altså en manglende ledelsesmæssig kompetence, som disse to eksempler illustrerer:

"Det handler om noget så simpelt som at vide, hvilket kontokørselsnummer der skal bruges til en taxakørsel, hvis en medarbejder skal afsted efter noget medicin"

"Nogle gange bruger lederne utroligt meget tid på de helt små ting, der bøvler. De ting, der burde fungere. Det gør de, fordi hvem skal ellers gøre det?"

Fremadrettet er det væsentlige at sikre, at de nævnte kompetencer i tilstrækkeligt omfang, er til stede i ledelsen af en plejhjemsdrift. Der tegner sig et billede af, at man samlet set har undervurderet behovet for traditionelle ledelseskompeterencer inden for plejhjemsdrift og erfaring med Sundhed og Omsorg som organisation – kombineret med sygeplejefaglige kompetencer i ledelsesteamet og blandt nøglemedarbejdere. Dette medvirker til at svække plejhjemsledelsens forudsætninger for at lykkes med plejhjemsdriften i et visionært og tværgående hus som Generationernes Hus. Set i et fremadrettet læringsperspektiv er det derfor væsentligt at være opmærksom på denne selvforstærkende dynamik – og hvordan man kan forebygge, at den udvikler sig så kritisk, som det skete i Generationernes Hus.

6.6 Organisatorisk sårbarhed relateret til koblingen mellem arenaer

Enhver hierarkisk organisation består af flere niveauer, og i en politisk ledet organisation er der desuden to adskilte sfærer: den politiske og den administrative (forvaltningen). De forskellige niveauer og sfærer – her samlet betegnet som *arenaer* – kan være mere eller mindre koblet: tæt koblede, løst koblede eller helt de-koblede. Særligt i store og komplekse organisationer vil der nemt opstå grader af løs kobling eller decideret dekobling mellem arenaerne. Det betyder, at aktørerne på forskellige niveauer – og i den politiske og administrative sfære – ikke nødvendigvis har samme billede af virkeligheden.

Som tidligere beskrevet viser datamaterialet, at flere informanter har været opmærksomme på udfordringerne i huset, og at situationen ikke blev væsentligt bedre som tiden gik, selvom huset ikke længere var ny-opstartet. Samtidig har der været en opmærksomhed på arbejdspresset blandt forstandere og viceforstandere. Flere informanter udtrykker en oplevelse af, i varierende grad, at have 'råbt op' eller 'råbt om hjælp'. Sundhedsfaglige og administrative konsulenter, der i perioder har støttet huset, fortæller, at de typisk har delt deres bekymringer med deres egne ledere, hvilket oftest er ledere placeret i stabsfunktioner uden direkte ansvar for plejehjemmene. Flere – både ledere og medarbejdere i understøttende funktioner – har oplevet uklarhed om, hvem de skulle gå til, mens andre oplever, at de faktisk har forsøgt – for nogle gennem flere år – at skabe opmærksomhed omkring såvel bekymring for forstanderne, for medarbejderne, den faglige kvalitet og den manglende fremdrift i relation til løsningen af de udfordringer, de så.

Der tegner sig således et billede af, at mange omkring Generationernes Hus – det være sig ledere, medarbejdere, beboere og pårørende, men også medarbejdere med understøttende konsulentfunktioner – har set udfordringerne og har forsøgt at viderefremme dem. Følgende citat illustrerer, hvad en stor del af informanterne tæt på plejehjemmene i Generationernes Hus oplevede:

"Hvis du ikke ved, hvorfor vi er landet her i den suppedas, så har du ikke haft ørerne åbne."

Dette peger i retning af to typer organisatoriske udfordringer: For det første gør den delte ledelsespraksis, at lederen af Generationernes Hus, der har personaleansvar for forstanderne, i praksis ikke har tilstrækkeligt ledelsesrum eller mandat til at reagere på bekymringerne. Det skyldes, at lederen af Generationernes Hus, som bekendt, ikke har det faglige ansvar for plejehjemmene og dermed ikke har faglig indsigt i plejehjemsdrift og hvilke tiltag, der reelt kunne afhjælpe forstandernes situation. Løsningen i praksis blev at lade de faste 1:1-møder mellem lederen af Generationernes Hus og forstanderne være frivillige for at frigøre tid i forstandernes kalender til at løse andre ledelsesopgaver. Det lykkedes, men havde den negative bivirkning, at det øgede den organisatoriske dekobling.

Et andet aspekt af dekobling handler om varighed og gentagelse: Mange af problemerne har været gentaget så mange gange, nogle gange ligefrem af de samme personer i de samme fora eller til de samme personer, at der, ifølge flere informanter, dannede sig en accept af, at der bare *var* problemer på de to plejehjem i Generationernes Hus. Det beskrives, at man holdt op med at blive overrasket over at høre om ting, der fungerer mindre godt på plejehjemmene i Generationernes Hus. Desuden betød troen på visionen, virkeliggørelsen af et anderledes og ambitiøst projekt og den efterfølgende famlen efter, hvordan det skulle ske i praksis, at det efterhånden blev til en accepteret præmis, at der bare *var* udfordringer på de to plejehjem. I den forstand blev udfordringerne på de to plejehjem en slags *new normal*, som det også har været fremhævet tidligere i afsnit 4.

Måden hvorpå ledelsesstrukturen og kulturen fungerede på daværende tidspunkt, gjorde organisationen sårbar i forhold til at opdage og reagere på problemerne. Niveauerne over plejehjemsschefen består af henholdsvis forvaltningschefen for Ældre og Omsorg, der tiltrådte i november 2023 og direktøren for Sundhed og Omsorg, der tiltrådte i april 2023. Hverken direktøren eller forvaltningschefen blev ved tiltrædelse orienteret om, at der var særlige udfordringer med plejehjemmene i Generationernes Hus. Det indikerer, at informationskæden mellem ledelseslagene ikke fungerer optimalt. Det er dog ikke undersøgt i detaljerne.

Ifølge referater fra driftsstyregruppen har udfordringerne på plejehjemmene i Generationernes Hus været drøftet løbende. Men der er i analysen ikke tilstrækkelig dokumentation for, at der har været konkret handling på det, eller at det har været leveret videre til direktørniveau i længere tid end i den indledende fase. Sat i relation til, hvordan mange i og omkring plejehjemmene har givet udtryk for bekymringer, har der ikke været handlet tidsnok på de gennemgribende udfordringer, som der har været tegnet fragmenterede billeder af.

Helt overordnet kan man pege på fire forhold relateret til organiseringen: Udfordringen er ikke, at ingen så, at der var store udfordringer med plejehjemmene i Generationernes Hus. Der var mange, som af forskellige årsager havde deres gang på plejehjemmene i Generationernes Hus, der så, at udfordringer var store. Og et klart flertal forsøgte at gå videre med den information, ofte til deres egen nærmeste leder. Det skal understreges, at problemerne selvfølgelig ikke var identiske, men der har været udfordringer begge steder, hvilket det senere forløb med genopretningsplanen, der gælder for begge plejehjem, bekræfter.

For det andet: Udfordringen var snarere, at der – af forskellige årsager – manglende en organisatorisk handlingskapacitet. Det kan skyldes flere ting. På den ene side, at det, der for en medarbejder eller mellemleder kan virke som et "råb", i *nogle* tilfælde kan være blevet fortolket som væsentligt mindre alvorligt af den leder eller chef eller det mødeforum, det er overbragt i. På den anden side er det også relateret til, at mange (mellem)ledere har følt, at de kun havde et lille og partielt indblik i udfordringerne og derfor tænkte, at de ikke ville blande sig uopfordret i andres ledelsesrum. Dette skyldes også, at medarbejdere og ledere i stabs- og støttefunktioner befinder sig i en struktur, der er mere eller mindre parallel med den ledelsesstruktur, der er omkring plejehjemmene og deres forstandere og plejehjemscheferne. Det betyder, at deres rolle og mandat i forhold til de ting, de observerer og oplever i relation til plejehjemmene, bliver uklar: Hvad kan de? Hvad skal de? Hvem skal de gå til med deres viden og hvornår?

For det tredje at problemerne efterhånden har været gentaget så mange gange, at der kan være opstået en vis immunitet over for dem – enten gående på, at der intet nyt var i, at der var udfordringer på plejehjemmene i Generationernes Hus, eller at der var blevet dannet en forklaringsmodel gående på, at det jo var forventeligt, at der var udfordringer på plejehjemmene i Generationernes Hus, fordi de var nystartede. Det blev de selvfølgelig ikke ved med at være, hvilket flere informanter også påpeger. Men ifølge flere fortsætter denne forklaringsmodel med at være i spil flere år efter åbningen.

Og endelig, for det fjerde, at der er for løs en kobling mellem de forskellige ledelsesmæssige arenaer. I forbindelse med denne analyse er de konkrete koblinger mellem arenaerne ikke undersøgt detaljeret. Men de eksempler på koblingerne mellem arenaerne, der er indbygget i ledelsesstrukturen, tyder klart på, at der er en tradition for, at hver (mellem)leder eller chef har sit eget lukkede ledelsesrum. Dermed menes, at det eksempelvis alene er plejehjemscheferne, der har møder med forstanderne. Niveauer under (viceforstanderne) og niveauet over (forvaltningschefen for Ældre og Omsorg) deltager i begrænset omfang. Det er klart, at hver leder har sit ledelsesrum og sine ledelsesopgaver. Men for at sikre en robust ledelseskæde er det afgørende, at der ikke kun er én ledelsespersion, som har reel indsigt i et ledelsesområde. Hvis ledelseskæden skal være robust, er det vigtigt, at alle (mellem)ledere har et tilstrækkeligt niveau af indsigt i, hvad der reelt foregår mere end ét niveau over og under deres eget niveau.

Det er ledelseskædens fremmeste ansvar ikke blot at sørge for, at der kommunikeres effektivt ned gennem kæden, og at der implementeres. Det er en mindst lige så vigtig opgave at sikre kommunikationen og lydhørheden den anden vej: At ledere og chefer formår at bruge ledelseskæden på en sådan måde, at de har reel førstehåndsindsigt i, hvad der foregår – ikke kun i ét, men i tilstrækkeligt omfang også to niveauer under dem selv.

Dette betyder selvfølgelig ikke, at eksempelvis forvaltningschefen for Ældre og Omsorg skal have *samme* indsigt i Aarhus Kommunes plejehjem, som kommunens plejehjemschefer har. Men der skal være en tæt kontakt og etableres en viden om de faktiske forhold, der gør, at forvaltningschefen altid ved, hvor de største udfordringer er i hvert distrikt, og at dette er baseret på andet og mere end vurderinger foretaget af plejehjemscheferne. Dette giver forvaltningschefen en indsigt i de faktiske forhold, hvilket sikrer mere direkte kendskab til de områder, hvor udfordringerne er størst – og hvor der er behov for øget ledelsesmæssigt fokus på et tidligere tidspunkt i forløbet.

Dette vil styrke ledelseskæden og dermed gøre organisationen væsentligt mindre sårbar ved at koble de forskellige niveauer langt tættere på hinanden og sikre et tilstrækkeligt overlap på de områder, hvor der er udfordringer.

Denne udvikling er allerede i gang på plejehjemsområdet, hvor flere ledelsesmæssige forhold relateret til koblingen mellem arenaerne enten allerede er ændret eller er under forandring.

For det første er der udarbejdet et såkaldt screeningsværktøj til plejehjemmene, som indeholder en række forskellige data og ledelsesinformation, som giver både forvaltningschefen og plejehjemscheferne et bedre datagrundlag for at holde øje med væsentlige udviklingstræk og parametre på tværs af plejehjem. Screeningsværktøjet kan dermed være med til at kvalificere både forstandere, plejehjemschefer og forvaltningschefens egne subjektive oplevelser og vurderinger af de faktiske forhold på de forskellige plejehjem og gøre dem til genstand for en mere åben og fælles tilgang til løsning af udfordringerne.

For det andet arbejder forvaltningschefen med mere åbne ledelsesrum: Det betyder, at hun som forvaltningschef kan tage direkte kontakt til en forstander – og gør det. Ligesom hun flere gange om året nu deltager i plejehjemschefernes møder med forstanderne for selv at få en bedre og mere direkte fornemmelse af forstanderne og deres plejehjem i hvert område, samt af hvordan dialogen mellem plejehjemscheferne og forstanderne fungerer i praksis.

Disse to eksempler viser, hvordan en tidligere løst koblet organisationsstruktur – hvor forvaltningschefen havde begrænset indsigt i niveauet under plejehjemscheferne på grund af traditionen for lukkede ledelsesrum – er ved at ændre sig. Der er ved at blive skabt en stærkere ledelseskæde og en mindre sårbar struktur, og denne bevægelse påskønnes på baggrund af resultaterne af denne analyse.

6.7 Opsamling på ledelse og organisering

Afsnittet har vist, hvordan der siden åbningen har været en lang række ledelsesmæssige skift og ændringer både på plejehjemmene i Generationernes Hus og i strukturen over og omkring dem, hvilket har skabt en vis grad af organisatorisk uklarhed.

Noget af denne organisatoriske uro skyldes omorganisering i 2021 af hele Sundhed og Omsorg. Andet handler om løbende ændringer og justeringer i selve den ledelsesmæssige struktur på og omkring plejehjemmene og Generationernes Hus, hvor referenceforhold er ændret undervejs, og hvor plejehjemmet i juni 2022 deles i de to nuværende separate plejehjem.

Desuden har der været udskiftning på stort set alle ledelsesposter, og op til flere gange på forstander og viceforstanderniveau undervejs, ligesom der har været udskiftninger på niveauerne over dem. Disse udskiftninger skyldes dels nyt job, fratrædelser og sygdommeldinger.

Kompleksiteten og omfanget af den opgave, der har handlet om virkeliggørelse af visionen, har også betydning for ledelse og organisering. Mens der har været et stort fokus på virkeliggørelse af visionen, har plejehjemmene været udfordret med at få stabiliseret driften. Det skyldes også manglende ledelsesmæssige kompetencer – herunder sygeplejefaglighed, kendskab til plejehjemsdrift generelt og kendskab til Sundhed og Omsorg som organisation.

Samlet set førte dette til en situation, hvor ledernes arbejdsmiljø blev udfordret, ikke mindst fordi deres arbejdsbyrde bliver meget stor. Ledelsesstrukturen omkring dem er præget af, at de er underlagt delt ledelse, således at lederen af Generationernes Hus er deres personaleleder, mens den faglige ledelse varetages af plejehjemschefen i MidtØst. Det delte ledelsesansvar opleves som uklart struktureret og uklart forvaltet, hvilket har øget risikoen for organisatorisk dekobling. Der har samtidig været en tradition for lukkede ledelsesrum, hvor hvert niveau i ledelseskæden til vis en grad kun havde indsigt i egen drift eller egen ledelsesgruppe, men ikke i niveauet under – eller over. Det gjorde ledelseskæden og dermed organisationen sårbar.

Endelig peger afsnittet på, at mange aktører på og omkring plejehjemmene har oplevet, at der er store udfordringer, og der længe har været det. Men deres rolle og mandat i relation til plejehjemmene er mange steder

uklar. Både fordi nogle af dem også er underlagt delt ledelse, men også fordi de er ansat i parallelle funktioner, som ikke nødvendigvis er i ledelseskæde med ledelsen for Generationernes Hus. Mange – både medarbejdere og ledere på og omkring plejehjemmene - har en oplevelse af at have "råbt op" om udfordringerne længe, men at de ikke er blevet hørt. Samtidig viser analysen, at der med tiden blev opbygget en fælles forståelse af, at der bare *var* udfordringer på de to plejehjem i Generationernes Hus, og at det derfor ikke overraskede når nogen - *igen* - påpegede, at der var udfordringer. Det blev som nævnt en form for *new normal*, der ikke kaldte på konkret løsning eller akut handling. Det kan således udledes, at organisationen ikke i tilstrækkelig grad og tidligt nok har forstået sagens alvor – eller i hvert ikke har handlet tilstrækkeligt i forhold til at afbøde en eskaleret situation.

Det vurderes samtidig som en væsentlig årsag, at det øgede pres fra bekymringer og "opråb" om udfordringerne på plejehjemmene i Generationernes Hus, har et tidligt sammenfald med udskiftninger på såvel direktør- som forvaltningschefniveau. Her vurderes der at være stor risiko for tab af viden om lokale forhold og indsatser.

Den generelle læring er samtidig, at den organisatoriske dekobling og uklarhed også skaber risiko for, at vigtig viden går tabt, hvilket gør det svært at reagere rettidigt. Det er samtidig afgørende vigtigt med de rette ledelsesmæssige kompetencer i ledelsesteamet på et plejehjem for at sikre et fundament af strukturer, arbejdsgange og kultur.



Bemærkninger fra genopretningsplanen til afsnit 6

Den nuværende ledelsessituation med konstituerede forstandere og viceforstandere i Hus 9 løber til udgangen af 2025, hvorefter der forventes at være en varig løsning. Forstander og viceforstander i Hus 3 er uændret. Begge plejehjem har året ud særligt tilknyttet henholdsvis viceplejehjemsschef og plejehjemsschef til understøttelse.

Fra 1. oktober bliver hjemmeplejen en del af Pleje og Rehabilitering, og Sundhedsklinikken bliver en del af Sundhed og Forebyggelse. Der vil stadig være et tæt samarbejde, og beboere i ældreboligerne skal stadig nemt kunne flytte til plejehjemmene, hvis der bliver brug for det.

7. Medarbejderforhold

I det følgende afsnit beskrives en række strukturelle og kulturelle udfordringer i relation til medarbejderforholdene. Det er indledningsvist vigtigt at nævne, at det er det klare billede, at medarbejderne, samt de indlånede medarbejdere i Generationernes Hus knokler for at levere pleje og omsorg for beboerne. Når denne analyse fremhæver forhold i relation til medarbejderne, handler det ikke om en konkret kritik af medarbejderne som individer – det handler om at sætte spot på nogle uhensigtsmæssige forhold i samspillet mellem og i strukturerne omkring medarbejderne, som vurderes at have betydning for den aktuelle situation.

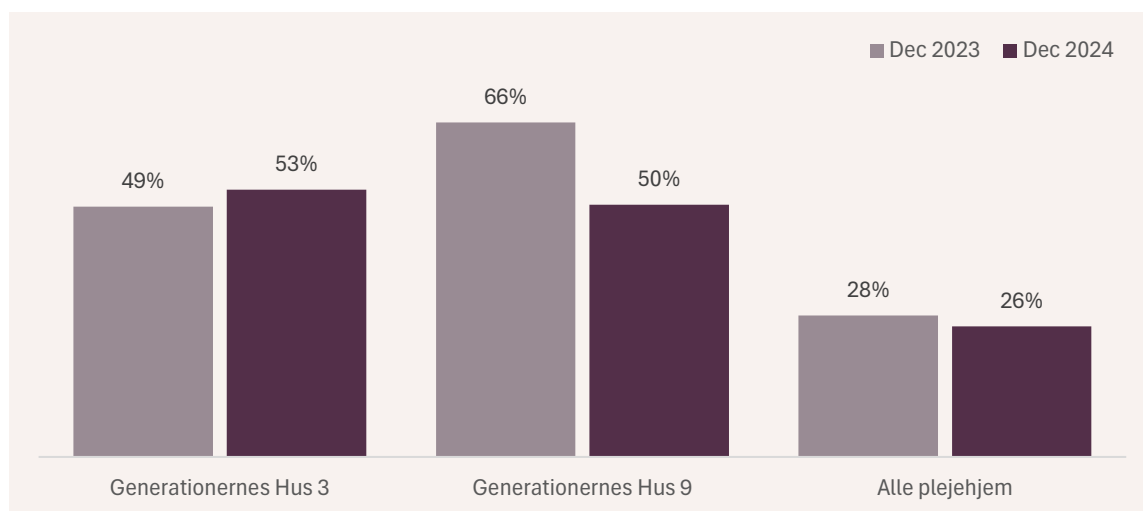
7.1 Personaleomsætning og sygefravær

På tværs af samtlige informanter, som på hver sin vis har været tæt på driften i Generationernes Hus, fremhæves udfordringer med høj personaleomsætning – og dette særligt, men ikke kun, hos sygeplejerskerne. Konkret nævnes det i flere interviews, at der over 1-2 år har været en omsætning på 20-22 sygeplejersker:

”Vi har været igennem 22 sygeplejersker på 1-2 år. Og har tænkt: hvis ikke engang forstanderen ser det her, hvem fanden ser det så?”

Oplevelsen taler et tydeligt sprog, og en høj personaleomsætning for særligt sygeplejerskerne er underbygget af data fra 2023 og 2024, som vist i figur 5 og tabel 2 herunder:

Figur 5: Andel fratrådte medarbejdere ud af alle ansatte for et år – 2023 og 2024



Note: Bemærk at opdelingen i to plejehjem i 2022 er årsag til, at figuren kun viser data for 2023 og 2024.

Figuren viser, at personaleomsætningen i Hus 3 og Hus 9 i både 2023 og 2024 var næsten dobbelt så høj som gennemsnittet for plejehjem i Aarhus Kommune på 26-28 pct. Figuren dækker over alle faggrupper, herunder også ufaglærte.

Tabel 2: Personaleomsætning fordelt på faglært personale

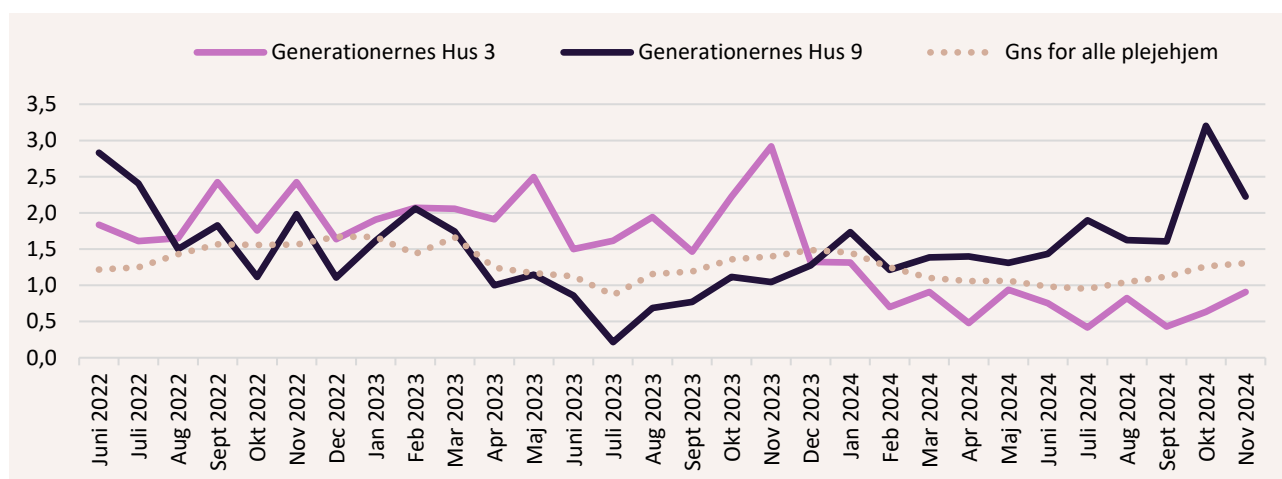
Personaleomsætning	Dec. 2023	Dec. 2024
Ergo- og fysioterapeuter	28 pct.	20 pct.
SOSU-assistent	30 pct.	40 pct.
SOSU-hjælper	57 pct.	17 pct.
Sygeplejersker	55 pct.	114 pct.

Note: Bemærk at opdelingen i to plejehjem i 2022 er årsag til, at tabel 2 kun viser data for 2023 og 2024

Af tabel 2 fremgår personaleomsætningen for faglærte medarbejdere på tværs af Hus 3 og Hus 9. Når personaleomsætningen i 2024 overstiger 100 pct., betyder det, at der har været fratrådt flere sygeplejersker i perioden, end der var ansat ved periodens start. Dette underbygger den gennemgående pointe i analysens interviews om, at der har været en uforholdsmæssig stor udskiftning særligt blandt sygeplejerskerne. En oplevelse som også deles af beboere og pårørende, *Opsamling fra dialogmøde med beboere og pårørende, 28. februar 2025.*

Samtidig med høj personaleomsætning, har både Hus 3 og Hus 9 haft udfordringer med højt sygefravær. Figur 6 nedenfor viser det gennemsnitlige sygefravær pr. fuldtidsansat hver måned. Datoerne er afgrænset ved opdelingen af Generationernes Hus i juni 2022 og ved overgangen til et nyt personalesystem i Aarhus Kommune i november 2024.

Figur 6: Sygefravær pr. fuldtidsansat – måned for måned



Grafen viser, at Hus 3 og Hus 9 på forskellige tidspunkter har været udfordret af meget højt sygefravær, og blandt de store udsving er efteråret 2023 og 2024. Der er dog også perioder, hvor sygefraværet ligger under kommunens gennemsnit, og særligt for Hus 3 har sygefraværet siden ultimo 2023 ligget lavere end gennemsnittet for plejehjem i Aarhus Kommune.

Den høje personaleomsætning og det til tider høje sygefravær vurderes at have haft en væsentlig betydning. Dels for muligheden for at indarbejde gode strukturer og arbejdsgange, dels for etableringen af en god kultur og samspil mellem medarbejdere, beboere og pårørende - og således altså givet svære betingelser for at etablere og opretholde en høj faglig kvalitet i plejen til beboerne. Det vurderes at være en medvirkende årsag til den nuværende situation i Generationernes Hus.

Af interviewene fremhæves det blandt andet:

"Jeg har været bekymret siden huset startede med at eksistere – fordi der har været så stort et flow. Hele tiden har der skullet rekrutteres nye. Når jeg reflekterer over forløbet, har det været problemet hele tiden, fordi man ikke har kunnet rekruttere kompetencerne."

"Der var en periode med halvanden sygeplejerske til tre etager og to SOSU-assistenter til 42 beboere. Den faglige fordeling harmonerede slet ikke, og der var for få bachelorer samlet."

Samtidig udgør manglen på medarbejdere med sundhedsfaglig autorisation også en helt praktisk udfordring i forhold til planlægningen.

"Der var ikke assistenter i aftenvagten og i nattevagten, og det var et problem, fordi den her beboer skulle have morfin, og det må ufaglærte ikke give... Sygeplejersker var der slet ikke."

Den konkrete situation blev løst ved at bruge udekørende sygeplejersker i aftenvagt og natsygepleje fra sundhedsenheden. En løsning, som krævede meget planlægningsarbejde for at gå op.

Fastholdelsesudfordringerne vurderes, på baggrund af datamaterialet, at have baggrund i dels at medarbejderne ikke i tilstrækkelig grad har kunnet se sig ind i samarbejdet og arbejdsgangene – særligt i forhold til den borgernære planlægning. Dels at der har været mangel på parkeringspladser. Manglende systematik i afvikling af fratrædelsessamtaler gør det dog vanskeligt at udlede noget mønster eller noget konkret herom.

7.2 Rekruttering og onboarding

Som følge af den høje personaleomsætning, som beskrevet i det forrige afsnit, har der været et stort behov for at rekruttere nye medarbejdere. Det har været en gennemgående udfordring, som bunder i flere strukturelle og organisatoriske forhold, og analysen peger på en række konkrete årsager hertil, som udfoldes nedenfor.

En af de mest gennemgående barrierer er de manglende parkeringsmuligheder. Det fremhæves i både interviews, på *Dialogmøde med medarbejderne i marts 2025* og i øvrigt skriftligt materiale som en direkte årsag til, at potentielle medarbejdere fravælger plejehjemmene i Generationernes Hus som arbejdsplads.

“Det er sværere hernede, særligt i forhold til rekruttering. Ingen parkeringspladser, og det har vi mistet rigtig mange igennem, fordi så vil de ikke arbejde her, hvis de ikke kan parkere... Det har faktisk været et af vores største issues. Det er det med parkering.”

Udfordringen forstærkes af, at mange medarbejdere ikke har mulighed for at bo i nærområdet og derfor er afhængige af bil – og af flere udtrykkes parkeringsudfordringen endda som en barriere for samarbejdet med eksterne vikarbureauer:

“Det [parkeringspladser] er et problem, fordi vi altså har medarbejdere som bare kan vælge og vrage... Det er bare en faktor, og det er, fordi de kan ikke bo lokalt. Det er for dyrt.”

“Der er ikke mange plejehjem i midtbyen, hvor man ikke kan parkere, eller hvor der ikke har været en løsning om parkeringspladser. Selv nogle medarbejdere fra eksterne vikarbureauer udtrykker, at de ikke gider arbejde i Generationernes Hus, fordi de skal betale for at gå på arbejde.”

Et andet aspekt er, at der i Generationernes Hus har været en særlig praksis omkring plejen hos beboerne, hvor terapeuter og sygeplejersker indgår i planlægningen af den daglige pleje. Det har vist sig at have betydning for rekrutteringsudfordringerne for især de faggrupper. Den grundlæggende intention har været at styrke det borgernære, tværfaglige samarbejde og derved styrke kvaliteten. I praksis har den tilgang dog haft utilsigtede konsekvenser, der fremstår som en central pointe i analysen. For særligt sygeplejerskerne og terapeuterne har det været vanskeligt at finde faglig mening i en organisering, hvor de, i større omfang end på andre plejehjem, har udført plejeopgaver.

“Sygeplejerskerne skal ud at have pleje hos 1-2 beboere om dagen... Det ønsker nuværende sygeplejersker ikke, så de finder et andet job.”

“Man har valgt at bruge sygeplejerskerne på en anden måde end på andre plejehjem”

Når sygeplejerskerne har haft flere opgaver i plejen af beboere, har der været en oplevelse af at mangle resourcer til, på tilstrækkelig vis, at kunne nå de sygeplejefaglige opgaver. Der er en oplevelse af, at sygeplejerskerne ikke har haft tid til den specialiserede kernefaglighed, og det opleves af flere som utilfredsstillende og demotiverende. Flere interviews taler et tydeligt sprog om dette, hvilket underbygges i følgende citater:

“Sygeplejerskerne kan slet ikke se sig selv i det, fordi de løser hjælperopgaver, og de vil gerne løse sygeplejefaglige opgaver.”

“Sygeplejerskerne var slidt op. De gad ikke, når der ikke var struktur eller oplæring. De vil ikke stå model til det med deres autorisation i forhold til deres monofaglige opgaver.”

Samme oplevelse udtrykkes omkring terapeuterne, som har haft svært ved at få tid til deres kernefaglige opgaver samtidig med at skulle være i plejen. Det vurderes at have skabt dårlig trivsel og også påvirket om dømmet negativt:

“Generationernes Hus fik et ry ude i byen, at man som terapeut i Generationernes Hus skulle arbejde i plejen og ikke havde tid til fys- og ergo-opgaver.”

Når det er lykkedes at ansætte nye medarbejdere, har der ikke været en systematisk tilgang til onboarding. Selvom forvaltningen i Sundhed og Omsorg har udarbejdet introduktionsmaterialer og programmer til forskellige faggrupper, er der en oplevelse blandt informanterne om, at disse ikke er anvendt i praksis:

“Beskrivelser af onboarding, arbejds gange og processer findes, men bruges ikke.”

“Der var ikke mappe med introprogram for nyansatte – manglende beskrivelse af, hvad man gør for at onboarde nyansatte.”

Den manglende struktur i introduktionen af nye medarbejdere har medført fejl, usikkerhed og mangelfuld oplæring og dermed haft en forstærkende effekt på det mangelfulde fundament i kulturen og den faglige kvalitet. Det bekræftes blandt andet af følgende citering af en oplevet dialog om kendskab til basale arbejds gange i dokumentationen:

“Er du oplært i CURA?” [at slå beboeren op elektronisk, inden man går ind til vedkommende]. “Nej, det siger de, at vi ikke bruger” “Hvordan danner du overblik?” – “Vi kender beboerne, og der er jo alligevel ingen, der opdaterer i CURA.”

Manglende dokumentationspraksis er blandt andet noget af det, som står frem i de tilsyn, der er foretaget, eksempelvis ved et kommunalt tilsyn den 22. maj 2024 i Hus 3, og som er beskrevet i afsnit 3 om hændelsesforløb.

Rekrutteringsudfordringerne og den høje personaleomsætning har over tid medført manglende struktur og arbejds gange til at understøtte faglighed og stabil drift. Det beskrives af centrale informanter som dage præget af uforudsigelighed og et arbejdsmiljø præget af travlhed:

“Vi har været i huset i fem år, og vi har hele tiden været på bagkant. Vi møder ind, og har en plan, men det lykkes aldrig, fordi det altid er uforudsigeligt med alt det, der ikke er styr på.”

“Vi samler altid opgaverne op fra i går, og så får vi ikke brugt de mange gode kompetencer vi har. Vi dækker kun huller – hver dag, gang på gang.”

“Der er ikke en arbejds gang og en organisering, der fungerer. For eksempel så er triagemøder lagt fuldstændig i graven, så der er ikke nogen møder, hvor beboerne kan drøftes”

Endelig har de vedvarende rekrutteringsudfordringer og høj personaleomsætning medført en høj andel ufaglærte medarbejdere i Hus 3 samt et højt forbrug af eksterne vikarer. Det belaster økonomien, hvilket beskrives nærmere i afsnit 9, og underminerer kontinuitet og faglighed. Tabel 3 neden for viser udviklingen i forbruget til eksterne vikarer opgjort i kroner for perioden fra 2020 til og med 2024, mens figur 7 viser andelen af ufaglært SOSU-personale opgjort som årsværk i forhold til alle plejehjem i Aarhus Kommune, hvor særligt Hus 3 har en høj andel ufaglærte.

Tabel 3: Udgifter til vikarforbrug

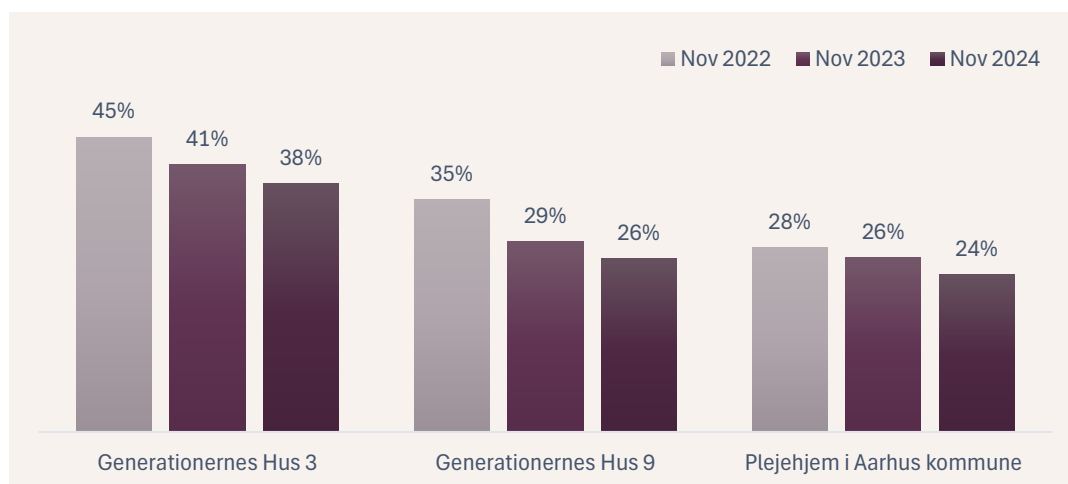
Vikarforbrug (mio. kr.)	2020	2021	2022	2023	2024
Plejeboliger	0.0	0.1			
GH Hus 3		0.2	2.3	0.5	2.8
GH Hus 9			0.8	0.6	1.2
Ældreboliger				0.2	0.6
Total	0.0	0.3	3.1	1.3	4.6

Note: I 2024 blev der konteret vikarudgifter i Generationernes Hus 3 på cirka 1,5 mio. kr. til særligt plejkrævende beboere. Ligeledes i Hus 9 blev der konteret cirka 0,3 mio. kr. til særligt plejkrævende beboere. Plejeboligerne fik kompensation for disse fra plejehjemschefens strategiske pulje.

Gennemsnitligt ligger vikarforbruget på plejehjem i Aarhus Kommune omkring 0,5 mio. kr. årligt, men Generationernes Hus har i flere år haft et betydeligt højere forbrug. Kombinationen af manglende oplæring, et højt vikarforbrug og høj andel ufaglærte, underbygger oplevelsen af manglende faglighed i forhold til beboernes kompleksitet:

”Nogle af de sager, der har været, og hvor der har været involveret vikarer og ufaglærte medarbejdere... jamen de har jo på ingen måde nået at blive introduceret eller har fået den ballast, der skulle til for at håndtere de opgaver, de stod over for med komplekse beboere.”

Figur 7: Andel ufaglærte ud af alt SOSU-personale



Note: En rapport fra FOA fra 25. juli 2024 opgør andel ufaglærte på landsplan til 24,1 pct. Kilde: Stigning i antallet af ufaglærte i ældreplejen, 25. juli 2024

7.3 Opsamling på personaleforhold

De aktuelle medarbejderforhold i Generationernes Hus – præget af høj personaleomsætning, højt sygefravær, rekrutteringsudfordringer og manglende systematik i onboarding – udgør en væsentlig forklaring på den samlede situation i huset og de påbud, som er givet. I både Hus 3 og Hus 9 er der konstateret mangler, som knytter sig direkte til personaleforholdene: I Hus 3 handler det særligt om fravær af systematiske arbejds-gange og kompetenceudvikling, mens der i Hus 9 er påbud omhandlende utilstrækkeligt personale, lav kontinuitet, sproglige barrierer, manglende dokumentation og uhensigtsmæssig adfærd over for beboere.

Analysen viser samtidig, at medarbejdernes vanskelige vilkår ikke alene er årsagen til problemerne – de skal forstås som en udløsende faktor, som hænger tæt sammen med en række strukturelle og organisatoriske

forhold i huset. Årsagen til, at personaleforholdene har udviklet sig som de har, er kompleks, og her må samspillet med analysens øvrige tematikker medtages.

Konkret i dette afsnit har det været belyst, hvordan en vedvarende høj udskiftning i personalegruppen har medført brudte arbejdsgange og utilstrækkelig fastholdelse af viden og kultur, hvilket har skabt uro og pres i dagligdagen. Manglende systematik i onboarding af nyansatte og skæv faglig sammensætning i medarbejdergruppen har yderligere forstærket udfordringerne og gjort det vanskeligt at skabe stabilitet. Det har medført et stigende brug af eksterne vikarer og dermed lav kontinuitet i plejen.

Ambitionen om, at alle faggrupper indgår i den borgernære pleje, har medført, at sygeplejersker og terapeuter oplever, at de i for høj grad er blevet inddraget i plejeopgaver på bekostning af egne kernefaglige opgaver. Dette har ført til faglig frustration, lav trivsel og stor personaleudskiftning. Kombinationen af travlhed, manglende systematik og organiseringen omkring helhedspleje udtrykkes sammenfattende i denne gengivelse af en tidligere oplevet dialog, som er fremkommet via analysen:

*"Jeg kan se opgaverne, jeg kan se beboerne. Jeg har kompetencerne til at ordne det.
Jeg kan bare ikke komme derhen."*

Den generelle læring er, at der, når der viser sig tegn på høj omsætning, højt sygefravær og vakante stillinger over en længere periode, skal reageres, idet det skaber en negativ selvforstærkende effekt omkring etablering af en veldrevet drift.

Bemærkning fra genopretningsplanen til afsnit 7

Der arbejdes på at leje flere parkeringspladser, som medarbejdere – der har brug for det – kan benytte. Målet er hurtigt at skaffe flere pladser – både til eksisterende og nye medarbejdere.

8. Beboere og pårørende

I november 2020, midt under COVID-19-pandemien, flyttede de første beboere fra Plejehjemmet Møllestien ind i Generationernes Hus. Dette afsnit analyserer åbningen og den gradvise indflytning samt beboersammensætning, klagehåndtering og samarbejdet med pårørende – alt sammen belyst gennem informanternes oplevelser. Disse oplevelser sættes i relation til faktuelle data om forholdene.

8.1 Indflytning under ekstraordinære vilkår

Den indledende flytning af beboere fra Plejehjemmet Møllestien til Generationernes Hus fandt sted midt under COVID-19-pandemien og blev fra starten præget af betydelige udfordringer og en oplevelse af manglende støtte og planlægning. Situationen blev akut allerede dagen før indflytning, da det første smittetilfælde blandt personalet blev konstateret:

“Dagen før [indflytning] bliver vi ramt af det første corona-tilfælde hos en kollega. [...] Der var ikke rigtig noget hjælp at hente der. Så det var ligesom den første store udfordring, samtidig med at vi havde de her udfordringer med restriktioner i forhold til corona.”

Der beskrives en kaotisk og ustruktureret proces, hvor personalet oplevede, at de stod alene med ansvaret for at gennemføre indflytningen under vanskelige betingelser. Samtidig udtrykker informanterne en frustration over, at begrundelsen for den hastige flytning – behovet for at ombygge Plejehjemmet Møllestien – senere viste sig ikke at holde, da bygningen i skrivende stund (2025) endnu ikke er blevet taget i brug igen som plejehjem:

“Det blev oplevet som meget, meget vigtigt, at vi skulle flytte ud, fordi Møllestien hurtigst muligt skulle ombygges. Nu er det 2025, og det er stadig ikke sket.”

Den oplevelse deles af flere informanter:

“Vi prøvede at hejse flaget, om det var forsvarligt med et flyt under corona? Men sådan var det. Den daværende ledelse prøvede også at kæmpe imod – men indflytningen blev presset igennem oppefra.”

Der er en udbredt fortælling blandt informanterne, der var tæt på Generationernes Hus fra starten, om at huset aldrig kom godt fra start, fordi restriktionerne under COVID-19 gjorde det vanskeligt at opbygge fælles arbejds gange, kultur og struktur i huset.

Ud over de almindelige indflytninger har Generationernes Hus også modtaget beboere fra to større genhusninger. I maj 2022 blev beboere fra Plejehjemmet Lotus midlertidigt indkvarteret i Generationernes Hus og i januar 2023 blev 29 beboere fra botilbuddet Skovlund genhuset grundet en større ombygning.

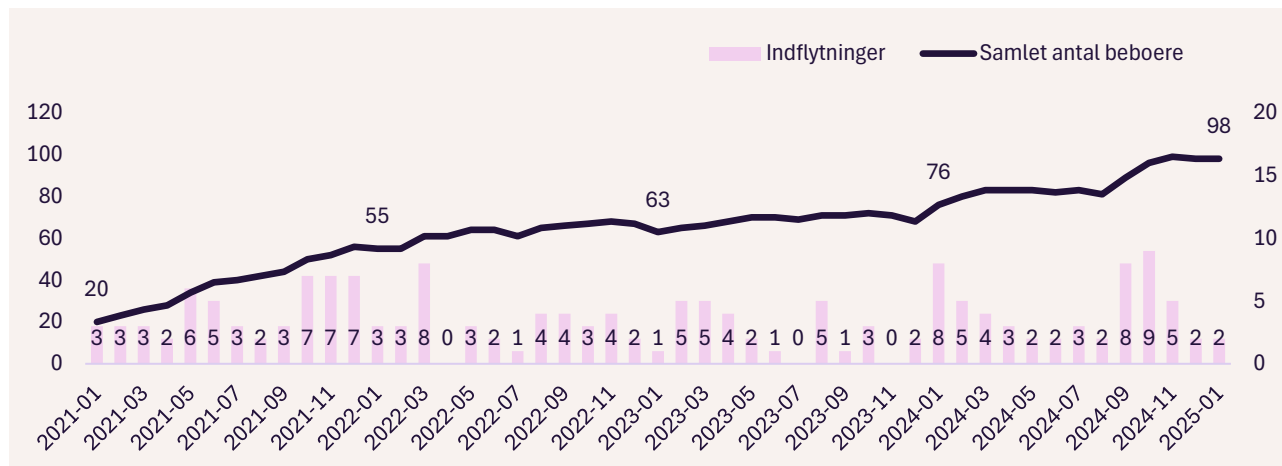
Samtidig har der været udfordringer med udlejning af husets ældreboliger, hvilket har medført store tomgangsudgifter. Enkelte boliger er i perioden blevet anvendt til genhusning af ukrainske flygtninge.

De mange genhusninger fremhæves imidlertid ikke som et problem af informanterne.

8.2 Åbning af nye afsnit

Figur 8 viser de månedlige indflytninger og samlede antal beboere på plejehjemmene i perioden fra januar 2021 til januar 2025.

Figur 8: Indflytninger og samlet antal beboere over tid



I januar 2024 og september 2024 åbnede de sidste etager med plejeboliger i henholdsvis Hus 9 og Hus 3. Figur 8 viser, at der løbende har været indflytninger, men med betydelige stigninger i antallet af indflytninger, når der er åbnet nye etager med plejeboliger.

Flere informanter peger på, at der ved åbningen af de nye afsnit var et udtrykt lokalt ønske om, at indflytningen skulle ske gradvist og i et tempo, der matchede rekruttering og oplæring. Dette blev dog ikke gennemført i praksis. Da den sidste etage med plejeboliger åbnede i Hus 9 i januar og februar 2024, flyttede 13 nye beboere ind – langt hurtigere end planlagt:

“Der lægges en plan for langsom indflytning, men det bliver fyldt meget hurtigere. Vi glemmer at fokusere på, om vi har dygtige medarbejdere nok. Vi åbner bare og flytter rundt på medarbejderne - efter forstanderens ønske.”

En lignende situation opstod i forbindelse med åbningen af den sidste etage i Hus 3 i september og oktober 2024, hvor 15 beboere fra garantilisten flyttede ind i løbet af halvanden måned. Flere informanter beskriver, hvordan dette blev oplevet som en stor mundfuld for personalet set i lyset af de mange andre udfordringer i huset.

Analysen har ikke afdækket, hvorfor indflytningen gik så hurtigt. Men forløbet med åbningen af de sidste plejehjemsafsnit viser, at der kan være en udfordring med at balancere behovet for flere plejeboliger og samtidig sikre en ordentlig opstart og tilstrækkelig bemanning med rette kompetencer. Ifølge informanterne skete åbningerne hurtigere end planlagt og uden tilstrækkelig fokus på medarbejdernes kompetencer og faglig forberedelse.

8.3 Beboersammensætning

På tværs af interviews med både medarbejdere og ledere peges der på, at beboersammensætningen i Generationernes Hus er særligt udfordrende for personalet. Det gælder især i forhold til udadreagerende og meget plejkrævende beboere.

I Hus 9 beskriver flere informanter en markant anderledes beboerprofil sammenlignet med andre plejehjem. Her er gennemsnitsalderen lavere, og der er flere beboere med psykiatriske diagnoser:

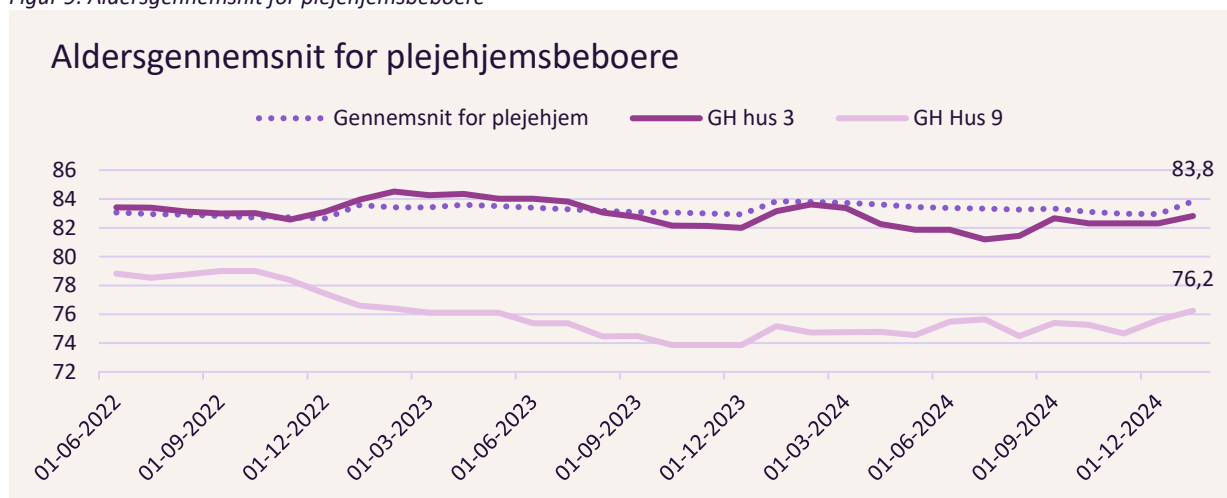
"Gennemsnitsalderen er lavere, og der er flere psykiatriske diagnoser. I visitationen har der på et tidspunkt været nogen, som har fået det indtryk, at Hus 9 er det sted, man kan sende beboere med alkoholproblemer eller psykiatriske diagnoser – uden at det officielt har været udmeldt sådan."

"Beboerne er generelt mere komplekse. Der er meget medicin, mange hospitalskontakter. I Generationernes Hus ser vi flere med PTSD og andre problemstillinger, som man sjældent møder på et almindeligt plejehjem."

Denne oplevelse understøttes af data fra Sundhed og Omsorgs fagsystem Cura, som viser, at gennemsnitsalderen i Hus 9 er væsentligt lavere end gennemsnittet for andre plejehjem i Aarhus Kommune, jf. figur 9 nedenfor. Kun det specialiserede tilbud Plejehjemmet Carl Blochs Gade har en lavere gennemsnitsalder. Udviklingen tager fart fra omkring oktober 2022 – kort tid efter den organisatoriske opdeling af Hus 3 og Hus 9 i sommeren 2022.

I interviewene fremstår det som en bevidst lokal ledelsesmæssig beslutning at tage imod mere komplekse beboere i Hus 9. Flere informanter beskriver, at Hus 9 i praksis fungerer som et specialplejehjem – uden at det formelt er defineret sådan.

Figur 9: Aldersgennemsnit for plejehjemsbeboere



Også i Hus 3 opleves en øget kompleksitet i beboersammensætningen. Her oplever nogle informanter, at der er tale om fejlvisitationer relateret til beboere med fremskreden demenssygdom og udadreagerende adfærd.

"I [dato] fejlvisiteres en beboer til Hus 3 – med voldsom demens og udadreagerende adfærd... Vi anbefalede et mindre plejehjem. Juridisk blev det vurderet anderledes... Lige nu har vi tre udadreagerende beboere."

Informanterne peger på to overordnede grunde til, at udviklingen i beboersammensætningen opleves som problematisk. For det første understøtter arkitekturen ikke målgruppen. Som beskrevet i afsnit 4 er Generationernes Hus arkitektonisk udfordrende for beboere med demenssygdom. Huset har mange trapper, store glaspartier og spejlinger, åbne etager og mange udgange – forhold, der kan skabe utryghed og fremkalde udadreagerende adfærd. For det andet har der været mangel på personale med relevante kompetencer. Medarbejdere oplever, at de ikke er klædt fagligt på til at håndtere den høje grad af kompleksitet. Dette blev blandt andet italesat under et *Dialogmøde med medarbejderne i marts 2025*, hvor personalet udtrykte bekymring over manglende specialiserede kompetencer.

Manglen på faglært personale – kombineret med høj personaleudskiftning og komplekse beboerprofiler – er en central forklaring på de udfordringer, Generationernes Hus aktuelt står i.

8.4 Klager og bekymringshenvendelser

Som på alle kommunens plejehjem forekommer der også i Generationernes Hus klager og bekymringshenvendelser – ofte fra pårørende – i varierende omfang og varighed. Der er en helt klar praksis for håndteringen af klager, om end der er forskelle alt efter, om klagen sendes til forvaltningen eller til forstandere eller medarbejdere på plejehjemmet.

Håndteringen af klager og bekymringshenvendelser rummer en række strukturelle og praksisnære udfordringer, som blandt andet kommer til udtryk i uklarhed omkring sondringen mellem egentlige klager og øvrige henvendelser. På plejehjemsniveau – herunder også i Generationernes Hus – opleves det som uklart, hvornår en mail fra en pårørende er en klage, og hvornår det blot er en henvendelse, som skal håndteres i daglig praksis. Denne uklarhed skaber usikkerhed omkring, hvordan og hvornår en sag skal dokumenteres og eventuelt eskaleres i systemet.

"Hvornår er det en klage, og hvornår er det bare en mail, der skal håndteres? Den sondring er ikke afklaret."

Denne usikkerhed hænger tæt sammen med den måde, hvorpå klager og henvendelser håndteres lokalt på plejehjemsniveau. I Generationernes Hus – som i mange andre plejehjem – bliver henvendelserne ofte rettet direkte til forstanderen eller viceforstanderen. Her forsøges sagerne typisk løst gennem dialog med pårørende, og mange forløb håndteres uden systematisk dokumentation. Det betyder, at klager og bekymringshenvendelser ikke nødvendigvis journaliseres, ligesom der ikke systematisk bliver orienteret videre op i ledelseskæden, når der har været en sag. I stedet sker håndteringen på et tillidsbaseret grundlag, hvor der forventes gensidig orientering mellem ledelsesniveauerne – men uden formelle krav herom.

"Chefer orienteres ikke systematisk om negative henvendelser. Vi ønsker et samarbejde, hvor de [lederne] giver lyd, hvis der er noget, der ulmer."

Denne praksis hænger sammen med en opmærksomhed på ikke at skabe nye administrative kontrolsystemer, som kan tage tid og ressourcer fra ledelsesopgaverne. Flere interviews peger på vigtigheden af at sikre dokumentation og systematik, men uden at indføre rutiner, der bliver for tunge og fjerner fokus fra den daglige ledelse og nærvær i opgaveløsningen. Det nævnes som en velkendt mekanisme, at der – særligt fra centrale niveauer – kan opstå et ønske om at reagere på enkeltssager med nye kontrolsystemer eller opfølgningskrav. Der er dog en bevidsthed om, at denne tilgang ikke nødvendigvis fører til bedre løsninger.

"Når der sker sådan noget som i Generationernes Hus, så laver vi et kontrolsystem. Det gør politikere, det gør øverste lag i administrationen – og det gør man også på Christiansborg. Det har aldrig gavnet nogen, at vi laver et ekstra kontrolsystem."

Når klager sendes til forvaltningen – eksempelvis til rådmanden, direktøren eller plejehjemschefen – er der etableret en fast arbejdsgang: Klagen journaliseres, og der tages kontakt til klageren inden for 24 timer. Herefter videresendes klagen til relevante ledelsesniveauer, typisk forstanderen og plejehjemschefen, som udarbejder en besvarelse og plan for håndtering. I nogle tilfælde inddrages også juridisk bistand. Denne systematiske tilgang sikrer både dokumentation, opfølgning og koordinering.

Til trods for denne systematik på centralt niveau, peger flere informanter på en væsentlig blind vinkel i forhold til læring og mønstergenkendelse. Der arbejdes ikke systematisk med at samle eller analysere klager på tværs for at identificere gentagne problemstillinger, som kan kræve en større organisatorisk indsats. Der findes eksempelvis ikke et samlet overblik over, hvor mange klager der modtages pr. plejehjem, eller hvilke temaer de omhandler. Det vurderes at være en god mulighed for læring og forbedring, som i dag ikke udnyttes. Som én siger:

"Hvis vi havde kigget på klagerne og sagt: Okay, vi har udfordringer med de her tre ting – og hvor har vi så dem? Er det på alle plejehjem? Så er det måske en bred indsats. Men hvis det kun er på to plejehjem, så skal vi gøre noget dér."

"Det der med at samle dem og have et overblik over, hvor mange klager, der egentlig er? Hvor mange klager får Generationernes Hus? Og hvilke plejehjem? Det overblik findes ikke, tror jeg ikke."

Dog anerkendes det, at der også er en begrænsning i potentialet for mønstergenkendelse, fordi det kun er et mindre udsnit af henvendelserne – "toppen af isbjerget" – der i dag journaliseres systematisk. Mange henvendelser håndteres uformelt og bliver ikke en del af den skriftlige sagsbehandling, som kan indgå i en samlet mønstergenkendelse. Det rejser spørgsmålet, om værdien af øget systematik og dokumentation på plejehjemsniveau reelt kan opveje de ressourcer, det vil kræve. Det er med andre ord uafklaret, om potentialet står mål med indsatsen, set i lyset af det nuværende datagrundlag.

8.5 Opsamling på beboere og pårørende

Generationernes Hus har siden opstarten i 2020 været præget af udfordringer, som samlet set har bidraget til en kompleks og vanskelig driftsmæssig situation. Allerede ved åbningen – midt under COVID-19 – opleves situationen som ustruktureret og uden den nødvendige støtte fra forvaltningen. Flere informanter oplever, at huset aldrig fik en reel opstart, og at det siden har været vanskeligt at etablere fælles struktur og arbejdsgange. Tilsvarende gør sig gældende for de senere udvidelser i 2024, hvor nye beboere flyttede ind hurtigere end planlagt – uden at der var sikret nok medarbejdere med rette kompetencer.

På tværs af interviewene peges der på, at beboersammensætningen i Generationernes Hus adskiller sig fra andre plejehjem i forhold til kompleksitet. Hus 9 har modtaget mange yngre beboere med psykiatriske diagnoser. I Hus 3 er der en oplevelse af fejlvisitationer, herunder beboere med fremskreden demens og udadreagerende adfærd. Det skaber betydelige faglige udfordringer, og som uddybet i afsnit 7, er der manglende medarbejderkompetencer til at imødekomme disse behov, ligesom de fysiske rammer ikke matcher beboernes behov – nærmere uddybet i afsnit 5.

Afslutningsvis viser analysen en forskelligartet praksis for håndtering af klager og bekymringshenvendelser. Lokalt løses mange sager ofte ukompliceret, uformelt og dialogbaseret, men ofte uden journalisering, hvilket begrænser muligheden for at lære og identificere mønstre. Når sager eskaleres til – eller blot lander på centralt niveau – træder mere faste procedurer i kraft – men det er naturligvis kun i et fåtal af tilfældene der håndteres centralt. Der mangler dermed et samlet overblik og en praksis, der kan understøtte læring på tværs. Samtidig er der en forståelig opmærksomhed på at undgå nye kontrolsystemer, der fjerner fokus fra ledelsesopgaven – hvilket dog gør det svært at finde den gode balance mellem systematik og nærværende ledelse.

En manglende struktureret opstart, kompleks beboersammensætning, afsnit som åbnede hurtigere end planlagt samt fravær af systematisk læring på baggrund af klager vurderes centralt for den aktuelle situation, da det påvirker både kvalitet, sikkerhed og ledelsesmæssigt overblik.

Bemærkninger fra genopretningsplanen til afsnit 8

Der har været afviklet to dialogmøder med henholdsvis beboere og pårørende samt medarbejdere. Senest den 22. maj og 10. juni 2025.

Formel etablering af plejehjemsråd for både Hus 3 og Hus 9 skal sikre en tættere kobling og samarbejde mellem de pårørende og forstander/viceforstander. Det skal samtidig sikre et repræsentativt organ, hvor pårørende kan blive hørt og få indflydelse, hvor det gør sig gældende.

I forbindelse med genopretningsplanen er der indgået aftale om målrettet visitation til plejehjemmene i Generationernes Hus, som skal sikre, at fremtidige beboere har de bedst mulige forudsætninger for at trives i og gøre brug af husets potentiale.

Supplerende tiltag

Sundhed og Omsorg er gået i gang med at oprette et specialiseret tilbud i Aarhus Kommune (lokation ukendt) til særligt udadreagerende beboere – nærmere uddybet i pressemeddelelse fra den 26. maj 2025 fra Sundhed og Omsorg.

9. Økonomi og styring

De økonomiske forhold på plejehjemmene i Generationernes Hus formes primært i et tæt samspil mellem medarbejderressourcer, ledelsesmæssige prioriteringer og beboersammensætning – forhold, der alle er belyst i de foregående afsnit. Der er en gensidig påvirkning mellem økonomien og de nævnte forhold – ikke mindst når det handler om indflytninger og belægning. Grundlæggende handler det om, igennem ledelse, at sikre en bæredygtig balance mellem antallet af beboere og de medarbejderressourcer, der er til rådighed.

I det følgende afsnit gives et kort redegørende overblik over de økonomiske forhold i Hus 3 og Hus 9, som, af naturlige årsager, ikke kan afkobles fuldstændigt fra den samlede økonomi for Generationernes Hus, hvorfor indholdet i afsnittet også vil forholde sig dertil.

Afslutningsvist sættes den økonomiske styring i perspektiv og kobles til analysens øvrige fund om vision, ledelse og medarbejdervilkår, som de opleves af informanterne.

9.1 Økonomi og styring på tværs af magistratsafdelinger

I samarbejdsaftalen mellem Sundhed og Omsorg, Børn og Unge, Sociale Forhold og Beskæftigelse samt Brabrand Boligforening er det anført på side 4, at Generationernes Hus tildeles budget ud fra samme principper som øvrige kommunale institutioner:

"Generationernes Hus er omfattet af de gældende bevillingsregler i Aarhus Kommune. Driftsbudgettet tildeles på baggrund af de rammer, som findes for driften i de tre magistratsafdelinger. De budgettodelingsmodeller og budgetprincipper, der findes for henholdsvis MBU, MSO og MSB, anvendes i forhold til den årlige budgetramme."

I samarbejdsaftalen er økonomitildelingen anført for alle velfærdsområder. For plejehjemmene er det anført, at plejehjemmene tildeles en takst pr. bolig, som reguleres alt efter belægningsprocenten, hvilket er samme princip som andre plejehjem i Aarhus Kommune.

Det er lederen af Generationernes Hus, der har ansvaret for det samlede budget. Men det forhold, at driftsbudgettet for Generationernes Hus er sammensat af økonomiske bidrag fra tre forskellige magistratsafdelinger (MBU, MSO, MSB) skaber imidlertid en række udfordringer for økonomistyring af huset. Det skyldes, at Aarhus Kommune anvender rammestyring på sektorniveau, hvilket indebærer, at byrådet skal godkende alle budgetomplaceringer på tværs af magistratsafdelingerne.

For at imødekomme disse udfordringer vedtager Aarhus Byråd den 21. maj 2021 en model for økonomistyringen af Generationernes Hus. Det gøres i forbindelse med behandling af indstillingen fra Borgmesterens Afdeling om *Diverse forhold med relation til regnskab 2020*. På side 7-8 står det anført, at:

"Generationernes Hus indeholder både dagtilbud, ældre- og plejeboliger, boliger til personer med handicap mv. Den samlede drift af huset – og dermed også budgettet – er placeret organisatorisk i Sundhed og Omsorg. Det giver et behov for løbende budgetomplaceringer (i form af tillægsbevillinger), fx fra Børn og Unge til Sundhed og Omsorg i takt med at antallet af børn i dagtilbuddet ændres. Der er tale om budgetomplaceringer, som uden videre godkendelse ville kunne foretages, hvis de blev foretaget inden for en sektor, fx internt i Børn og Unge. Da bevillingsændringer på tværs af sektorer skal godkendes i Byrådet, er der af hensyn til økonomistyringen i Generationernes Hus valgt en teknisk løsning, hvor sådanne budgetomplaceringer løbende indberettes på en tillægsbevilling, der derefter formelt godkendes i Byrådet i forbindelse med forventet regnskab eller regnskab. Økonomistyringen i Generationernes Hus vil i den forstand ske på 'forventet efterbevilling' fra byrådet"

Formålet med at samle økonomiansvaret hos lederen af Generationernes Hus var, at vedkommende hermed kunne foretage økonomiske dispositioner og prioriteringer, der muliggjorde økonomiske stordriftsfordele og understøttede visionen om samskabelse på tværs af velfærdsområderne. Citatet nedenfor indikerer imidlertid, at dette vanskeligt lader sig gøre i praksis:

"De eneste ressourcer lederen af Generationernes Hus disponerer over er 100.000 kr. om året til hele huset. Ellers skal vi prøve at tage ressourcerne fra daginstitutionen eller botilbuddet... så det at skulle åbne op og omfordele ressourcerne bliver et gedemarked, for det vil de jo modsætte sig... vil du sige til daginstitutionens bestyrelse, at vi nedsætter normeringen for, at vi kan sende penge til ældreområdet?"

Man kan samtidig sætte spørgsmålstegn ved, om det er hensigtsmæssigt, at det er lederen af Generationernes Hus, der har ansvaret for økonomistyringen på tværs af de kommunale tilbud, når vedkommende ikke har det faglige ansvar for kvaliteten af tilbuddene, jf. samarbejdsaftalen.

9.2 Startbevilling og forudsætning om stordriftsfordele

Fra begyndelsen blev der afsat en særlig startbevilling til Generationernes Hus, som skulle dække ekstraudgifter de første to år – herunder løn til husets leder. Herefter var det forudsat, at driften skulle hvile inden for det almindelige budgetniveau for kommunale tilbud i Aarhus Kommune. Det fremgår af et referat fra et møde den daværende direktion for Sundhed og Omsorg (chefteamet) den 12. juni 2020:

"Der sættes ekstra midler af de to første år – herunder også løn til lederen af huset. Efter de to første år skal finansieringen findes inden for husets budget. Det skal ikke koste mere at drive Generationernes Hus end andre plejehjem, daginstitutioner mv. i AAK [Aarhus Kommune]."

Visionen byggede på en forventning om stordriftsfordele, hvor synergi mellem forskellige velfærdsområder skulle frigøre ressourcer til ledelse og administration. Denne forventning er dog ikke blevet indfriet. Tværtimod peger referater fra centrale møder på, at stordrift på tværs af så forskellige velfærdsområder, som plejehjem og daginstitutioner, ikke har vist sig som en realistisk model. Af et referat fra driftsstyregruppen den 5. maj 2022 fremgår det, at:

"Da der blev udarbejdet budget og afsat midler til huset de 2 første år, var tanken, at der ville være stordriftsfordele, som muliggjorde effektivisering, som kunne finansiere lederen og en stab. Der er dog ikke indtruffet stordriftsfordele endnu, så der skal derfor tages stilling til, hvad der skal ske fremadrettet – for er stordrift egentlig en mulighed på så forskellige velfærdsområder?"

De økonomiske rammer og budgetmæssige krav har dermed allerede fra start skabt udfordringer for den tværgående styring på tværs af magistratsafdelingerne. Lederen af Generationernes Hus er fra begyndelsen blevet stillet over for en økonomisk styringslogik, der i praksis har vanskeliggjort arbejdet med at realisere husets helhedsorienterede vision – et forhold, der uddybes i det følgende.

9.3 Budgetafvigelser

Tabel 4 viser plejehjemmenes afvigelser fra budgettet – både i kroner og procent – siden åbningen i 2020.

Tabel 4: Afvigelser fra budgettet

Afvigelse (mio. kr.)	2020	2021	2022	2023	2024
Plejeboliger	2.3	-0.9	0.0		
GH Hus 3		-7.4	-4.1	-1.2	-2.4
GH Hus 9			-3.3	-2.9	-2.9
Ældreboliger	-0.1	1.2	2.8	1.3	-1.0
Total	2.2	-7.0	-4.7	-2.8	-6.3

Afvigelse (pct. af bruttobudget)	2020	2021	2022	2023	2024
Plejeboliger	56 pct.	-12 pct.			
GH Hus 3		-89 pct.	-20 pct.	-7 pct.	-12 pct.
GH Hus 9			-50 pct.	-25 pct.	-16 pct.
Ældreboliger	-6%	80 pct.	44 pct.	15 pct.	-36 pct.
Total	36 pct.	-41 pct.	-14 pct.	-8 pct.	-15 pct.

Tabellerne viser, at plejehjemmene i Generationernes Hus samlet set har haft underskud i næsten alle år siden åbningen i 2020 – både i kroner og som procentandel af bruttobudgettet. Underskuddene er særligt markante i 2021 og 2022, hvor afvigelsen samlet når op på henholdsvis -7,0 og -4,7 mio. kr.

I 2020 var der ikke en reel opdeling mellem plejeboliger og ældreboliger. I stedet blev der udmøntet et såkaldt åbningsbudget, som skulle understøtte den gradvise indflytning og sikre, at der kunne være medarbejdere til stede, inden alle boliger var beboede. Dette budget blev ikke fuldt udnyttet i 2020, og blev derfor overført til 2021 som opsparing.

I 2021 fortsatte driften som én samlet enhed. Her blev der brugt ca. 2 mio. kr. af åbningsbudgettet, hvilket delvist dækker over underskuddet det år.

I løbet af 2022 blev plejehjemmene organisatorisk adskilt i to enheder: Hus 3 og Hus 9, hvor sidstnævnte også fik ansvaret for ældreboligerne/hjemmepleje og sundhedsklinik. Enkelte faggrupper som sygeplejersker og terapeuter blev placeret på ældreboligerne. Trods denne justering ses et markant underskud på -3,3 mio. kr. i Hus 9.

I 2023 var det første hele år med en klar organisatorisk opdeling. Flere medarbejdere blev overført til ældreboligerne, men Hus 9 havde stadig et væsentligt underskud.

Sammenfattende viser tabellen, at økonomien har været presset siden åbningen, og at strukturelle og organisatoriske ændringer undervejs ikke har været tilstrækkelige til at skabe økonomisk balance – særligt ikke i Hus 9.

9.4 Opstartsudfordringer og konsekvenser for normering og økonomi

Åbningen af plejehjemmet i Generationernes Hus har været præget af betydelige udfordringer. For det første blev huset taget i brug under COVID-19, hvilket forsinkede indflytningen og betød, at beboerne flyttede ind langsommere end forventet. Samtidig har visse plejeboliger vist sig svære at udleje, blandt andet fordi de opleves som mindre attraktive.

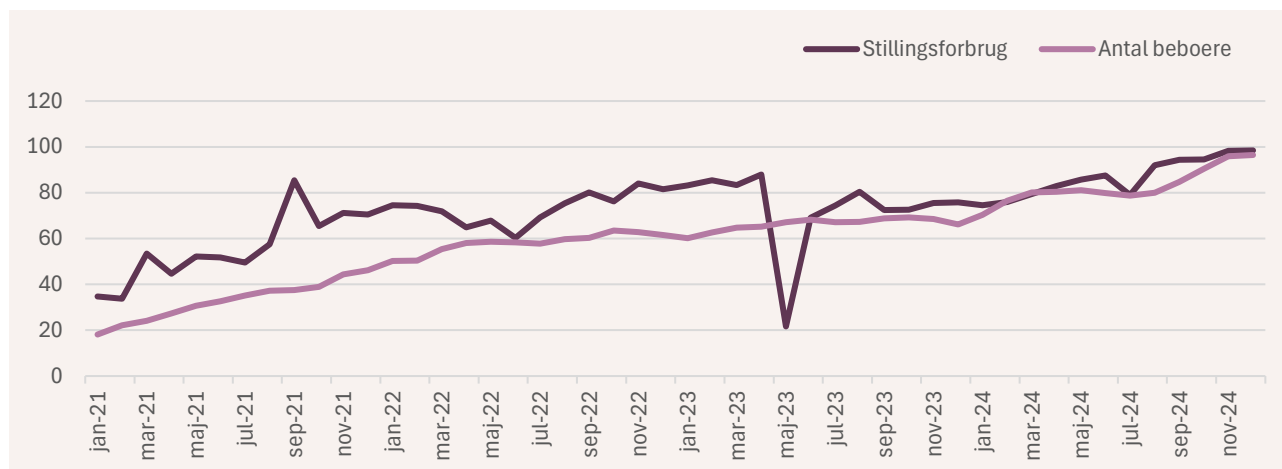
Desuden har det været nødvendigt at ansætte medarbejdere på forkant for at kunne tage imod nye beboere. En informant beskriver denne vedvarende ubalance:

"Det er bare det her med, at man hele tiden skulle være på forkant med personalet. Vi vidste godt, at til sommer flytter 15 nye beboere ind, så vi skulle have medarbejderne til det [...]. Så kom der ikke 15 beboere alligevel – så kom der kun halvdelen – og så stod man der med nogle medarbejderressourcer, som kostede nogle penge, men man havde ikke beboerne, der skulle til [...]. Jeg vil næsten sige, at den udfordring er helt til og med sidste år [...], så det har lige siden åbningen været en af de helt store udfordringer."

Denne ubalance mellem antal beboere og ansatte har strakt sig over flere år og haft konsekvenser for både økonomi og planlægning. Normalt tilstræber man groft antaget en normering, hvor der er cirka én fuldtidsmedarbejder pr. beboer på et plejehjem. Det betyder, at udviklingen i antallet af beboere og antallet af medarbejdere bør følges ad. Figur 10 viser, at dette ikke var tilfældet for plejehjemmene i Generationernes Hus frem til april 2023.

Det er dog vigtigt at bemærke, at normering ikke alene forklarer den økonomiske udvikling. Andre faktorer spiller ind – herunder sammensætningen af medarbejdergruppen på tværs af fagligheder og funktioner.

Figur 10: Stillingsforbrug og gennemsnitligt antal beboere på plejehjemmene i Generationernes Hus (2021-2025)



Note: Det markante fald i maj 2023 skyldes en teknikalitet, hvor medarbejdere med tilbagevirkende kraft er flyttet fra plejeboliger til ældreboliger.

Den vedvarende ubalance mellem beboerantal og medarbejderressourcer har ikke kun haft økonomiske konsekvenser – den har også haft betydning for den daglige ledelse og opbygningen af arbejdsgange og faglige strukturer. Det økonomiske pres har betydet, at ledelsen løbende har måttet finde løsninger og omfordele medarbejdere for at få budget og bemanning til at gå op. Det har gjort det vanskeligt at skabe stabile rammer og udvikle systematikker, fordi fokus gentagne gange er blevet flyttet fra faglig udvikling til økonomisk bæredygtighed. Som en informant beskriver:

"Der var ekstremt meget fokus på økonomien. Vi havde aftalt, at det var urealistisk at komme i balance i indeværende år [2022]. Men der var meget fokus fra forvaltningen... Dialogen opadtil var, at der skulle fyres nogle terapeuter. Der var en optik om, at det, der var galt hernede, var, at der var alt for mange terapeuter ansat."

På den ene side fremgår det altså, at indflytningen går for langsomt set fra et økonomisk perspektiv. Af afsnit 7 og afsnit 8 omkring henholdsvis medarbejderforhold og beboere og pårørende fremgår det, at indflytningen sker for hurtigt, fordi kompetencerne ikke stemmer overens med den kompleksitet, der følger med de visiterede beboere. Det har været vanskeligt ledelsesmæssigt at ramme en balance mellem økonomisk bæredygtighed og faglig bæredygtighed - og det har været en gennemgående udfordring siden åbningen.

9.5 Økonomistyring i spændingsfeltet mellem drift og visionen

Som det tidligere har været tematiseret i analysen, har fokus på virkeliggørelse af visionen i flere tilfælde udgjort såvel drivkraft som benspænd for udvikling af huset. Det gør sig også gældende ud fra et økonomisk perspektiv, hvilket udfoldes i dette afsnit.

En gennemgående udfordring for plejehjemmene i Generationernes Hus har været kontrasten mellem ønsket om at skulle være noget særligt og de almindelige styringsmekanismer i Aarhus Kommune. Allerede fra starten blev huset italesat som et fyrtårn – et sted, hvor man "skulle noget andet", og som skulle vise nye veje i velfærdsudviklingen. Samtidig har plejehjemmene været underlagt klassisk økonomistyring og normering som alle andre plejehjem. Det spændingsfelt har haft direkte konsekvenser for både økonomien og muligheden for at realisere den oprindelige vision.

Som en informant beskriver:

"Vi er helt særlige... men økonomisk og styringsmæssigt det samme, faktisk dårligere i forhold til ledelsesressourcer." (sidstnævnte pointe uddybes i afsnit 9.6)

Det peger på en oplevelse af grundlæggende ubalance mellem ambition og rammevilkår – et forhold, der gennemgående har skabt pres på både ledelse og medarbejdere. Der har ikke været afsat særskilte midler til at udvikle de visionære elementer i praksis, hvilket har betydet, at hverdagen ofte er endt med at handle om at få basale driftsopgaver til at hænge sammen. Det formuleres af en informant således:

"Der er jo ikke sat økonomi af til at udvikle det liv, man egentlig havde på tegnebrættet i den her konstruktion."

Denne konflikt mellem det særlige og det almindelige kommer også til udtryk i hverdagens organisering. For eksempel skal medarbejdere følge beboere til aktiviteter på tværs af huset og samarbejde med både daginstitution og botilbud – men normeringen er den samme som på traditionelle plejehjem. Det dilemma beskrives ved dette citat:

"Generationernes Hus betragtes som et unikt, særligt hus. Men ressourcerne er der ikke til det. [...] Og så bliver det ofte et nej [til aktiviteter på tværs af huset]."

Ledelsen har derfor måttet balancere mellem at fastholde visionen og at sikre drift, struktur og stabilitet. I praksis har det medført en række organisatoriske justeringer og mange flytninger af personale, som har gjort det vanskeligt at opbygge vedvarende arbejdsgange og systematikker. I perioder har der ligefrem været behov for at "go back to basics" – at finde fodfæste i en klassisk driftslogik, før visionen overhovedet kunne bringes i spil:

"Vi skal være skarpe på, hvad er visionen, og hvad har det så af betydninger for et plejehjem. [...] Hvad kan det have af konsekvenser, for den måde vi skal drive det på i forhold til driften, arbejdsgange, økonomi, løn og indkøb."

Sammenfattende viser erfaringerne fra Generationernes Hus, at en vision om at gøre tingene anderledes ikke har kunnet realiseres uden samtidig at justere styringsrammerne. Oplevelsen har været, at når ressourcer og strukturer ikke følger med ambitionen, bliver visionen en belastning snarere end et løft for driften.

9.6 De økonomiske konsekvenser af opdeling i to plejehjem

Af analysen fremgår det tydeligt, hvor kompleks en sundhedsfaglig opgave det er at drive et plejehjem – særligt i opbygningsfasen, hvor alt er nyt, og hvor der samtidig stilles høje forventninger om at realisere en ambitiøs og anderledes vision. Det kræver ledere og medarbejdere, der ikke blot mestrer kerneopgaven, men også formår at indgå aktivt i et tværgående samskabelsesprojekt.

Den særlige konstruktion af Generationernes Hus betyder, at forstandere og viceforstandere deltager i flere ledelsesmæssige sammenhænge end på traditionelle plejehjem. Det øger det samlede pres på ledelsen.

Både opbygningen af to nye plejehjem og den tværgående vision for Generationernes Hus har medført et oplevet behov for flere ledelsesressourcer, end der normalt tilføres et plejehjem. Alligevel er Generationernes Hus blevet tildelt ledelsesressourcer svarende til et stort plejehjem ifølge Aarhus Kommunes styringsmodel – det vil sige én forstander og to viceforstandere på trods af den større kompleksitet og ledelsesopgave.

Frem til juni 2022 drives plejeboligerne som ét samlet plejehjem. Men der er enighed om, at opgaven er for omfattende, og at det er nødvendigt at opdele dem i to selvstændige enheder for at gøre ledelsesopgaven mere håndterbar og styrke den nære ledelse. Derfor opdeles plejeboligerne i Hus 3 og Hus 9. Der følger dog ikke økonomi med til en ekstra forstander, hvilket skaber en strukturel ubalance. Udfordringen fremhæves gentagne gange i forbindelse med økonomiopfølgninger – dog uden, at det fører til ændringer.

Derfor må økonomien til den ekstra forstander i praksis findes inden for plejehjemmenes øvrige drift, hvilket for det første yderligere belaster ressourcerne og rammer driften af plejehjemmene. For det andet skaber opdelingen betydelige udfordringer for økonomistyringen. Det har taget lang tid at finde en hensigtsmæssig model for fordeling af medarbejderressourcer mellem husene, og i en længere periode kom økonomiopfølgningen derfor til at handle om bemandings- og organiserings tekniske spørgsmål snarere end om klassisk økonomiopfølgning. Ifølge informanterne fortsatte denne afkobling mellem drift og styring helt frem til 2024.

For det tredje har opdelingen betydet, at der ikke længere er blevet oplevet samme grad af fleksibilitet og stordriftsfordele i den daglige planlægning. En informant beskriver, hvordan husets oprindelige ambition, om fleksibel udveksling af ressourcer mellem enhederne, gradvist forsvandt:

“Der skete bare så mange ting, som gjorde blandt andet, at husene skulle skilles ad. Det var bare én af tingene. Planen var jo, at vi skulle kunne hjælpe hinanden på kryds og tværs af husene. Det var i hvert fald ikke, så vidt vi ved, planen, at der skulle være to forstandere og to viceforstandere. [...] Vi kunne bruge vores vikarer på kryds og tværs mellem huse, og det har vi jo været vant til fra starten; at man ikke var ansat i hvert sit hus.”

Endelig blev der i forbindelse med opdelingen truffet beslutning om en vertikal fysisk fordeling af plejehjemmene. Hus 3 blev placeret på 1., 2., 3. og 4. etage i ét bygningstårn, mens Hus 9 fordelte sig på 1., 3. og 4. etage i et andet tårn. Lederkontorerne blev placeret på 2. etage. Flere informanter peger på, at denne vertikale organisering har haft betydning for arbejdsgangene, fordi huset opleves som fysisk fragmenteret med lange afstande mellem enhederne. Derudover opleves lederne som mindre tilgængelige i dagligdagen, blandt andet fordi de er placeret væk fra driften. Disse forhold er nærmere beskrevet i afsnit 5 om de fysiske rammer.

Sammenfattende har opdelingen af Generationernes Hus haft modsatrettede effekter. På det ene side medførte det en opnormering af ledelsen i huset, hvilket var nødvendigt set i lyset af udfordringerne. På den anden side havde det negative konsekvenser for: økonomistyringen, for fleksibiliteten i den daglige planlægning, for muligheden for at udnytte eventuelle stordriftsfordele – og for den fysiske og ledelsesmæssige tilgængelighed i huset.

9.7 Opsamling på økonomi og styring

Tilsammen har de økonomiske forhold og den økonomiske styring af Generationernes Hus været udfordret af en række forhold – herunder åbningen under COVID-19, de løbende indflytninger og virkeliggørelsen af ambitionerne for husets vision. Det vedvarende fokus på at skabe økonomisk balance har medført gentagne organisatoriske justeringer og omstruktureringer. Disse skift ser ud til at have påvirket mulighederne for at etablere stabile strukturer og velfungerende arbejds gange – og kan dermed også have haft betydning for udviklingen af den faglige kvalitet. Samlet set fremstår disse forhold som væsentlige elementer i forståelsen af den nuværende situation i plejehjemmene i Generationernes Hus.

En grundlæggende fejlvurdering har været forudsætningen om, at realiseringen af visionen automatisk ville give stordriftsfordele, som kunne finansiere husets ledelse og stab. I praksis har lederen af Generationernes Hus ikke haft reel mulighed for at disponere og prioritere på tværs af velfærdsområderne. Derudover har det vist sig, at samskabelse og tværgående samarbejde mellem generationer er en kompleks opgave, som kræver tid, ledelsesmæssig opmærksomhed og organisatorisk understøttelse – og ikke blot er en iboende gevinst ved den samlede fysiske placering.

10. Sammenfatning og anbefalinger

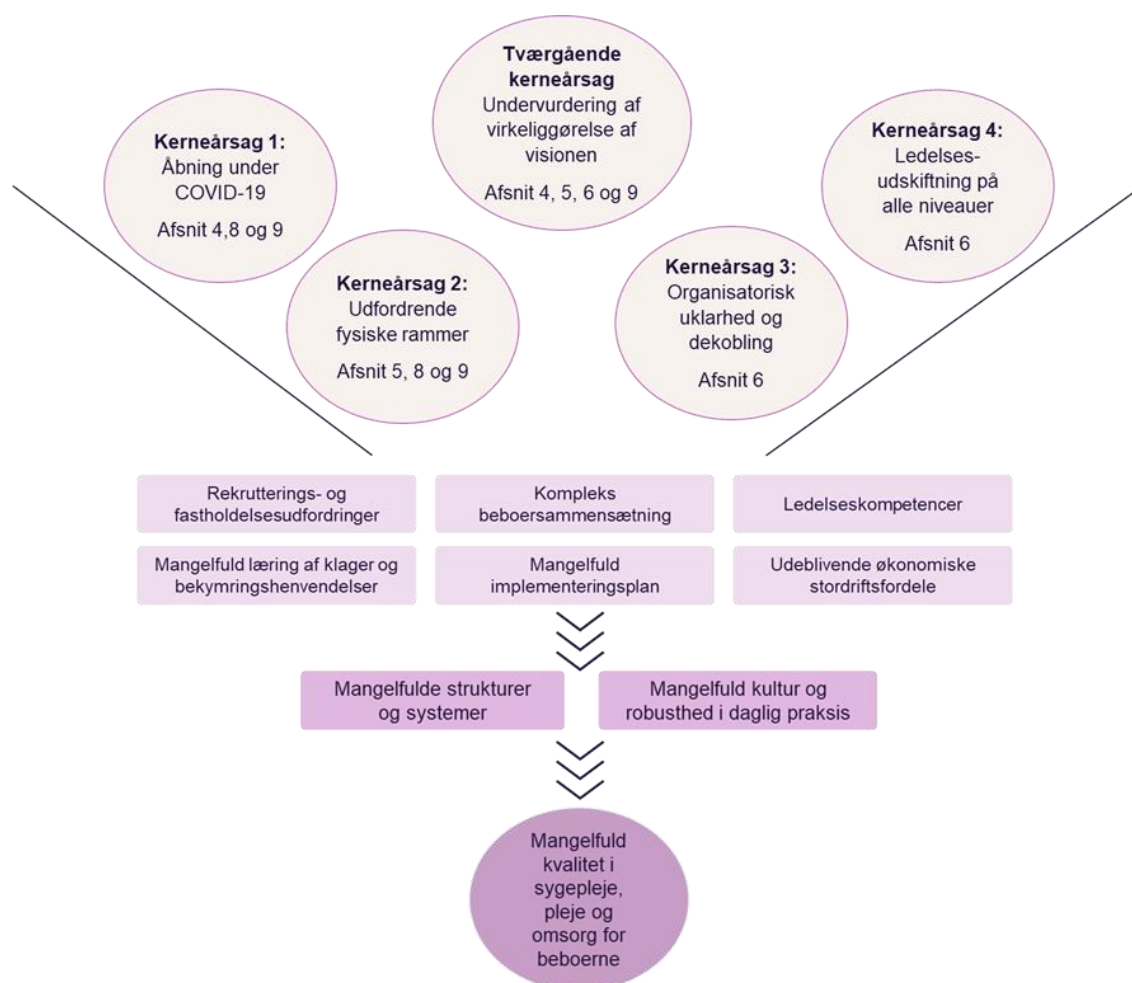
Formålet med analysen er dels at identificere centrale årsager til, at situationen på de to plejehjem i Generationernes Hus har udviklet sig et punkt med to påbud og behov for en genopretningsplan. Dels at skabe læring og forebygge lignende situationer samt pege på forbedringsbehov, jf. kommissoriet (bilag 1). Ligeledes at sikre, at rådmand og Sundheds- og Omsorgsudvalget fremover informeres og involveres rettidigt. Nedenfor præsenteres en sammenfatning af analysens fund, hvilket også er visualiseret i en samlet forklaringsmodel. Herefter præsenteres 8 anbefalinger på baggrund af nærværende analyse.

10.1 Sammenfatning af analysens fund

Overordnet viser analysen, at problemstillingerne er komplekse og gensidigt forstærkende. Det kræver langvarig, vedholdende ledelsesmæssig opmærksomhed og stærk organisatorisk klarhed og støtte at lykkes med komplekse og visionære velfærdsprojekter. Visioner kan inspirere – men de kan også komme til at dække over strukturelle svagheder, hvis ikke grundlaget er solidt. Det kræver også en robust læringskultur at identificere og handle på faresignaler i tide. Når læring og bekymringer ikke systematisk opsamles og deles, øges risikoen for, at udfordringer får lov at vokse uhindret – som det er sket i Generationernes Hus.

Fem kerneårsager og en række øvrige centrale årsager er identificeret og fremhævet i figur 11 neden for, der består som analysens forklaringsmodel, og som er uddybet i analysens afsnit. Det er vigtigt at understrege, at analysens afsnit ikke kan læses og forstås isoleret fra hinanden, fordi de – som forklaringsmodellen antyder – har en gensidighed, ligesom der heller ikke findes én enkelt kerneårsag.

Figur 11: Visuel fremstilling af analysens fund i form af årsager og kerneårsager



Siden åbningen i november 2020 har Generationernes Hus været præget af væsentlige driftsudfordringer, som har påvirket trivsel, ledelse og kvaliteten af plejen. Projektet blev født ud af en ambitiøs vision om at gentænke velfærd på tværs af generationer og fagligheder – og med mandat til at gøre tingene anderledes. Visionen har inspireret og tiltrukket engagerede ledere og medarbejdere, men **virkeliggørelsen af visionen har vist sig langt mere kompleks end forudset**. En gennemgående kerneproblematik er, at kompleksiteten i at omsætte visionen er blevet undervurderet.

Åbningen under COVID-19 udgjorde en væsentlig barriere i etableringen af bæredygtige strukturer og arbejdsgange, hvilket forstærkede udfordringerne ved at indfri visionen, som skulle fungere som husets bærende fundament.

De fysiske rammer har udgjort en anden væsentlig barriere. Byggeriets arkitektoniske ambitioner og mangel på standardisering har ikke matchet behovene i den daglige pleje. Mangel på rum til faglig refleksion og fysisk afstand mellem ledelse og medarbejdere har besværliggjort tilgængelig ledelse og stabil drift. Derudover har driftsforstyrrelser, blandt andet i telefoni og kaldesystemer, trukket fokus væk fra kerneopgaven og hæmmet opbygningen af en stærk faglig kultur. Rekruttering og fastholdelse er desuden påvirket negativt af eksempelvis manglende parkeringsmuligheder, hvilket har vanskeliggjort opbygningen af en fælles kultur og faglighed.

En tredje kerneårsag er **uklar organisering og en dekobling fra den øvrige forvaltning**. Ledelsesstruktur og referenceforhold har ændret sig flere gange, og en uklar forvaltning af praksis med delt ledelsesansvar har øget usikkerheden om roller og ansvar. Tilsammen har det skabt organisatorisk uklarhed og svækket arbejdsmiljøet. Traditionen for lukkede ledelsesrum med begrænset indsigt mellem niveauerne har yderligere svækket sammenhængskraften og gjort organisationen sårbar.

En fjerde kerneårsag er **høj ledelsesudskiftning**. Næsten alle ledelsesposter har været besat af flere personer, hvilket har forstærket den organisatoriske ustabilitet og medført tab af viden – også på direktør- og forvaltningschefniveau. Det er i analysen samtidig tydeligt, at der har været manglende håndtering af bekymringer og 'opråb' fra medarbejdere, ledere og understøttende funktion rundt omkring plejehjemmene. Flere har en oplevelse af ikke at være blevet taget alvorligt. At plejehjemmene var præget af driftsudfordringer, blev i praksis normaliseret som en del af præmissen for at lykkes med et så ambitiøst og visionært projekt. Det har betydet, at alvorlige problemer ikke er blevet håndteret rettidigt.

Ud over de fem kerneårsager, er der identificeret en række øvrige forhold, som har hæmmet opbygningen af driftssikre strukturer og en bæredygtig og robust faglig kultur:

1. Medarbejderforholdene er præget af høj personaleomsætning, højt sygefravær, rekrutteringsvanskeligheder og utilstrækkelig onboarding. Det har skabt ustabilitet, videnstab og afhængighed af vikarer – og har svækket kontinuiteten i plejen. Ambitionen om borgernær pleje kombineret med de nævnte medarbejderforhold har medført, at sygeplejersker og terapeuter oplever at være blevet trukket væk fra deres kernefaglighed, hvilket har skabt faglig frustration og lav trivsel.
2. Beboersammensætningen opleves som mere kompleks end på andre plejehjem, blandt andet med mange yngre beboere med psykiatriske diagnoser samt beboere med svær demens og udadreagerende adfærd – og dette understøttes af data. Det stiller store krav til både kompetencer og rammer – krav, som ikke er blevet mødt.
3. De lokale ledelsesteams har manglet centrale ledelsesmæssige kompetencer inden for sygeplejefaglig ledelse, plejehjemsdrift samt kendskab til strukturer og støttemuligheder i forvaltningen. Det har gjort det vanskeligt at opbygge nødvendige arbejdsgange og stabile strukturer, og det er blevet negativt forstærket af en høj omsætning blandt sygeplejersker.
4. Læringspraksis på tværs af bekymringer og klager har været usystematisk. Mange sager er håndteret uformelt og uden dokumentation, hvilket har hæmmet både læring og forebyggelse.

5. Manglende implementeringsplan for stepvis åbning af Generationernes Hus, har forhindret løbende risikovurdering og tæt opfølgning. Plejehjemmene er reelt overgået for tidligt fra projekt til drift uden den nødvendige organisatoriske understøttelse, og der er en entydig oplevelse af, at det for tidligt er blevet sluppet organisatorisk.
6. Økonomistyringen har været præget af modsatrettede hensyn: for hurtig opstart med personale, men for langsom indflytning set ud fra et økonomisk perspektiv, idet ressourcer tildeles i takt med indflytning. Manglende stordriftsfordele og delt styring mellem tre magistratsafdelinger har yderligere besværliggjort ledelsens mulighed for at sikre sammenhæng mellem vision og drift. Visionen om at skabe fællesskaber på tværs af generationer rummer et stort potentiale – men skal ses som en selvstændig opgave.

Samlet set vurderes disse kerneårsager og øvrige forhold at have haft direkte betydning for, at kvaliteten af sygepleje, pleje og omsorg er blevet så utilstrækkelig, at det har ført til påbud fra både ældretilsyn og sundhedsfagligt tilsyn på begge plejehjem i Generationernes Hus.

10.2 Anbefalinger

I nedenstående følger analysegruppens anbefalinger til Sundhed og Omsorg på baggrund af den foretagne analyse. Anbefalingerne kan ikke stå alene og må ses som afrunding af en samlet analyse, der fremhæver relevant læring for såvel plejehjemmene i Generationernes Hus og for Sundhed og Omsorg som organisation.

Det er samtidig væsentligt at have in mente, at der allerede *er* vedtaget og iværksat en *genopretningsplan* for Generationernes Hus. Den indeholder en lang række konkrete tiltag, der har til formål at afhjælpe situationen – og, på helt kort sigt, at få afhjulpet de udfordringer, der er påpeget via de to tilsynsbesøg. Men genopretningsplanen er ambitiøs og vidtrækkende, og den indeholder således også en lang række tiltag, der tager sigte på at forbedre forhold, der rækker ud over de udfordringer, som blev påpeget i forbindelse med tilsynene.

På et mere konkret plan bør det også nævnes, at forvaltningschefen – i samarbejde med flere plejehjemsschefer og viceplejehjemsschef – allerede har taget initiativ til at udvikle et såkaldt screeningsværktøj. Værktøjet skal indsamle og monitorere en lang række data om plejehjemmene med henblik på at skabe en mere systematisk opfølgning på centrale nøgletal for hvert plejehjem.

Formålet er at bruge disse data til tidligt at identificere tegn på udfordringer, så der kan reageres rettidigt og adækvat – inden problemerne vokser sig så store, at der bliver behov for en genopretningsplan.

Se i øvrigt afsnit 6 om ledelse og organisering, underafsnit 6.6 om organisatorisk sårbarhed.

Anbefalingerne på baggrund af denne analyse skal således ses i sammenhæng og som et supplement til de tiltag, der allerede *er* foretaget og sat i værk. De forholder sig både til:



Konkret læring for Generationernes Hus



Læring for Sundhed og Omsorg generelt

1) Samle internt ledelsesansvar og ændre ansvarsfordeling for driften

Nedenstående anbefaling er todelt. Den første del fokuserer på at få samlet det personalemæssige og faglige ledelsesansvar for plejehjemmene på distriktschefniveau. Den anden del indeholder en anbefaling, der går på tværs af magistratsafdelingerne i forhold til at ændre ansvarsfordelingen for driften, så personaleledelse, økonomi og fagligt ansvar for hvert velfærdsområde er samlet under egen sektorfaglige magistratsafdeling.



1a) Samle personalemæssigt og fagligt ledelsesansvar på distriktschefsniveau

Generationernes Hus rummer en række tilbud, herunder dagtilbud, ældre- og plejeboliger, boliger til personer med handicap mv., der normalt varetages af flere magistratsafdelinger i Aarhus Kommune. Alligevel er ansvaret for driften – og det tilhørende budget – organisatorisk placeret hos Sundhed og Omsorg. Generationernes Hus er således en kompleks organisation med flere aktører og funktioner.

Lederen af Generationernes Hus har ansvar for personale og økonomi, mens det faglige ansvar for de enkelte tilbud ligger hos de respektive fagchefer (eksempelvis plejhjemsschefen, dagtilbudschef mv.).

Analysen peger på, at den nuværende delte ledelsesstruktur er uhensigtsmæssig, fordi det er uklart, hvem der har hvilket ansvar i praksis, særligt når der opstår udfordringer. Disse vil ofte have både et fagligt og et medarbejdermæssigt aspekt, og derfor er det ikke muligt blot at definere det delte ledelsesansvar tydeligere.

Det anbefales derfor, at ledelsesforholdene i Generationernes Hus ændres, så de ligner den ledelsesmodel, der anvendes i resten af Sundhed og Omsorg. Dette ville i givet fald indebære følgende ændringer:

- › Forstanderen vil få reference til en plejhjemsschef i Ældre og Omsorg
- › Sundhedsklinikken organiseres under Sundhed og Forebyggelse
- › Hjemmeplejen organiseres under Pleje og Rehabilitering

For plejhjemmet vil dette medføre, at der skabes et helt entydigt referenceforhold, hvor ledelsesansvar, for både personaleledelse, økonomi og fagligheden ligger hos plejhjemsschefen, ligesom det gør for de øvrige plejhjem.

Desuden vil en sådan ændring i plejhjemmets organisatoriske og ledelsesmæssige indplacering, styrke plejhjemmets tilknytning til Sundhed og Omsorgs samlede organisation. Anbefalingen indebærer desuden, at man ændrer på opgaveporteføljen for lederen af Generationernes Hus. Et forslag til dennes opgaveportefølje er beskrevet i anbefaling 4 nedenfor.

Det bemærkes, at anbefalingen er i overensstemmelse med beslutningen, der er truffet i regi af arbejdet med genopretningsplanen for Generationernes Hus (jf. tekstboksen i afsnit 6.7).



1b) Ændre ansvarsfordeling for driften af dagtilbud, ældre- og plejeboliger, handicapvenlige boliger mv.

Analysen har ikke omfattet forholdene for dagtilbuddet og handicapboligerne i Generationernes Hus. Alligevel er der som nævnt indledningsvist forhold på det samlede Generationernes Hus, der har været nødvendige at medtage i analysen, da visionen går på tværs og virkeliggørelsen af denne er en gennemgående årsag til udviklingen på plejehjemmene i Generationernes Hus.

Det anbefales derfor – og i forlængelse af ovenstående – at det organisatoriske ansvar for driften – og dermed også budgetterne – justeres, så:

- › Børn og Unge får ansvaret for dagtilbuddet,
- › Sociale forhold og Beskæftigelse får ansvaret for boligerne til personer med handicap, og

- › Sundhed og Omsorg får ansvaret for ældre- og plejeboligerne samt sundhedsklinikken

Denne ændring vil skabe en klar struktur, hvor personaleledelse, økonomi og fagligt ansvar for hvert tilbud er samlet i hver sin respektive magistratsafdeling. Det vil:

- › Styrke sammenhængen mellem faglige mål og ressourcer,
- › Skabe tydelighed om ansvarsplacering, og
- › Gøre det lettere at følge op på beslutninger og resultater

Forslaget adskiller sig fra den oprindelige organisering, som var tænkt til at understøtte efterlevelse af husets vision. Analysen viser dog, at den nuværende organisering – hvor hele driften er samlet under Sundhed og Omsorg – ikke har haft afgørende betydning for virkeliggørelse af visionen, snarere tværtimod. Det vurderes derfor, at visionen fortsat kan efterleves, hvis der tilføres tilstrækkelige ressourcer og ledelseskræfter til at understøtte visionen, jf. anbefaling 3 nedenfor.

2) Samle ledelsen i ét plejehjem for at styrke drift, samarbejde og vision

Oprindeligt var plejehjemmet i Generationernes Hus ét samlet plejehjem.

Men i juni 2022 blev plejehjemmet delt i de to nuværende huse med samlet set 100 plejeboliger. Begge plejehjem er fordelt på flere forskellige etager, således at plejeboliger på samme etage er en del af to forskellige plejehjem. De to ledelsesteams bestående af henholdsvis en forstander og en viceforstander løser en lang række af de samme opgaver og deltager i en lang række af de samme fora - parallelt med hinanden.



Det anbefales, at Sundhed og Omsorg på sigt, når driftssituationen og arbejdet med de øvrige genopretningstiltag tillader det, gentænker ledelsesmodellen og samler plejehjemmene Hus 3 og Hus 9 til ét plejehjem under ledelse af én sundhedsfaglig forstander samt tre eller fire viceforstandere. Det nødvendige antal vil bero på en nærmere analyse af opgaveporteføljen for et samlet plejehjem i Generationernes Hus med 100 plejeboliger, hvilket i givet fald vil være det største i Aarhus Kommune.

Dette skal sikre styrket ledelse såvel som et større og mere robust ledelsesteam, som kan udnytte de fordele, der er forbundet med at kunne dele personale, faciliteter samt en lang række nøglefunktioner og opgaver, der kun skal løses én gang på ét plejehjem.

Samtidig anbefales det varigt at tilføre ekstra ledelsesressourcer til dette plejehjem. Det er en stor og kompleks opgave at skulle virkeliggøre visionen for Generationernes Hus og deltage i det tværgående samarbejde med såvel de andre velfærdstilbud og øvrige beboere. Samtidig skal driften genoprettes og bringes til at fungere i et hus, der stadig er præget af fysiske og bygningsmæssige udfordringer.

Et ledelsesteam af denne størrelse vil i langt højere grad kunne sikre ledelsesmæssig kontinuitet, hvilket der i høj grad er brug for i den nuværende situation, ligesom det vil give mulighed for at allokere fokuserede ledelsesressourcer til at få løst og genoprettet de mange forskellige udfordringer, der samlet set er i Generationernes Hus.

3) Sikre budget og ledelseskraft til virkeliggørelse af visionen

Analysen peger på, at man har undervurderet, hvor meget det kræver at virkeliggøre visionen om Generationernes Hus. Det vurderes som vigtigt, at lederen af Generationernes Hus fremadrettet har budget og stab til at lykkes med opgaven samt et tydeligt mandat til at sikre sammenhængskraften mellem de forskellige velfærdstilbud og huset som helhed.



Det anbefales derfor, at lederen af Generationernes Hus' rolle ændres til at have et større fokus på at sikre samskabelsen og indfrielsen af visionen om:

"at skabe en levende ramme om det værdifulde fællesskab på tværs af generationer. Centralt står ønsket om at opbygge naturlige fællesskaber, hvor gensidig forståelse og samarbejde på tværs af fagligheder er grundstenen."

Det anbefales også, at der kobles stærke innovationskræfter sammen med lederen af Generationernes Hus, eventuelt i form af Center For Innovation i Aarhus (CFIA), og at der tilføres midler til en samskabelsesmedarbejder, som kan koordinere og afvikle fælles aktiviteter til styrkelse og udvidelse af de formaliserede fællesskaber på tværs.

Lederen af Generationernes Hus skal i tråd med visionens ambitioner arbejde målrettet med innovative tiltag i henhold til de nedskrevne mål i samarbejdsaftalen:

- › Tilbyde fællesskab og samvær med respekt for friheden til at vælge selv
- › Favne tryghed i hverdagslivet i huset og åbne op og byde gæster, naboer og livet omkring os velkommen inden for
- › Styrke den gensidige forståelse gennem mangfoldighed af mennesker, relationer og fællesaktiviteter med anerkendelse af den enkeltes identitet og behov
- › Bygge på alle kommunens erfaringer men samtidig gå til kanten og arbejde med innovative idéer om fleksibilitet, fælles organisering, ledelse og udvikling
- › Skabe attraktive fysiske rammer og udvikle en fælles kultur, der skal fylde rammerne ud

Lederen af Generationernes Hus skal ligeledes fortsat være bindeled mellem Aarhus Kommune og Brabrand Boligforening, være formand for husrådet mv.

4) Undersøge klart mandat og organisering af støttefunktioner

Analysen har afdækket, at kvalitetsenheden og APN-sygeplejerskernes organisering er præget af uklarhed med delt eller uklar ledelsesreference. I forhold til Generationernes Hus har det skabt usikkerhed om roller, mandat og opgavefordeling. Medarbejdere i disse støttefunktioner har flere gange givet udtryk for bekymringer om forholdene i Generationernes Hus, men oplever, at der ikke er blevet handlet i tilstrækkelig grad eller, at det var uklart, hvor de skulle bringe deres viden hen.

Der er en risiko for, at den nuværende organisering ikke understøtter og sikrer den faglige kvalitet på tværs af Sundhed og Omsorg i tilstrækkelig grad. Dette er dog alene baseret på erfaringer fra data-materialet i denne analyse, som vedrører Generationernes Hus.



Det anbefales derfor, at det afsøges nærmere i en bredere organisatorisk kontekst, hvad behovet for en tydeligere og mere enstrengt ledelsesstruktur og et styrket mandat er.

5) Styrke samarbejde mellem visitation og plejehjem

Visionen for Generationernes Hus lægger vægt på samskabelse og samvær mellem generationer. Derfor er det væsentligt, at beboerne i de 100 plejeboliger i så vidt omfang som muligt er i stand til at indgå i denne vision, samt i stand til at gøre brug af de mange muligheder og faciliteter Generationernes Hus rummer.



Det anbefales derfor, at visitationskriterier- og dermed beboersammensætning løbende tilpasses og afstemmes. Det skal sikre, at beboerne i videst muligt omfang medvirker til at anvende husets fysiske faciliteter, og at beboersammensætningen i videst muligt omfang understøtter mulighederne for virkeliggørelsen af visionen – til gavn for beboere og brugere af huset. Det betyder blandt andet, at det anbefales, at beboere med svær demens ikke fremadrettet visiteres til Generationernes Hus.

Analysen har desuden vist, at Hus 9 har haft en beboersammensætning, der er markant anderledes end andre plejehjem i Aarhus Kommune, jf. afsnit 8. Det har ikke ligget inden for rammerne af denne analyse at undersøge nærmere, hvad årsagen til dette har været.



Det anbefales derfor, at der foretages en afdækning af den nuværende visitationspraksis, samt at det vurderes, om der er behov for endnu klarere retningslinjer for visitationspraksis i Sundhed og Omsorg. Ved indflytning på nye plejehjem bør der til enhver tid sikres en fagligt bæredygtig balance mellem beboersammensætning og medarbejderressourcer/-kompetencer.

6) Tilpasse og fremtidssikre fysiske rammer til plejehjemsdrift

Analysen har peget på en lang række udfordringer i relation til de fysiske rammer og selve måden, huset er bygget på, som er gennemgået i afsnit 5. Mange af disse udfordringer har været gældende siden huset åbnede i sommeren 2020. Der har været en række forsøg på, fra de skiftende ledelser på plejehjemmene, at få løst nogle af disse udfordringer. Noget handler om den måde, bygningen er tænkt anvendt på, som ifølge medarbejderrepræsentanter og ledere ikke i praksis fungerer til plejehjemsdrift i hverdagen. Andet handler om ting, der ikke fungerer som tiltænkt.

I et langsigtet perspektiv er det væsentligt at være opmærksom på, hvor meget den gruppe beboere, der i dag visiteres til en plejebolig, har ændret sig, siden vedtagelsen af visionen for Generationernes Hus tilbage i 2012 og frem til nu.

Tendensen er, at borgerne – ikke bare i Aarhus Kommune – er længst muligt i eget hjem, og de teknologiske muligheder for at drive plejehjem i eget hjem udvikler sig hastigt. Det betyder, at de borgere, der nu og i fremtiden visiteres til plejebolig, vil være endnu svagere, (multi)syge, kognitivt svækkede og demensramte samt mindre og mindre mobile. Visionen med Generationernes Hus handler i høj grad om kontakt og samskabelse på tværs af generationer.



Det anbefales derfor – i lyset af denne udvikling – at foretage en grundigere undersøgelse sammen med Aarhus Ejendomme af, hvad det vil kræve af tilpasninger af huset og de fysiske rammer, så det bedre kan understøtte plejehjemsdrift i fremtiden og samtidig sikre virkeliggørelsen af visionen for Generationernes Hus. Derudover bør det sikres, at der er tilstrækkeligt gode adgangsforhold for medarbejderne som led i at fastholde og tiltrække personale til plejehjemmene i Generationernes Hus – herunder parkeringsforhold.

For det samlede Sundhed og Omsorg bør det nærmere afdækkes, hvordan indretningen af plejeboliger og plejehjem matcher beboernes behov og udfordringer.



Det anbefales derfor, at der etableres samarbejde med én eller flere eksterne rådgivere med ekspertise indenfor demensvenlig indretning af plejeboliger. Forstandere skal sammen med plejehjemshjemschefen kunne bestille en gennemgang af plejehjemmets fysiske indretning og få konkrete anbefalinger til, hvordan plejehjemmet i endnu højere grad kan tilpasses til demensramte beboere.

7) Anvende klager, bekymringshenvendelser mv. systematisk til læring

Klager såvel som bekymringshenvendelser fra beboere og pårørende kan stiles til forskellige ledere eller politikere på forskellige niveauer i forskellige dele af organisationen. Analysen har vist, at der ikke er nogen fast praksis for, hvordan man sikrer, at de forskellige former for beboer- eller pårørendehenvendelser samles ét sted - lige meget hvortil i organisationen, de er stilet.

Intet i analysen tyder på, at klager eller bekymringshenvendelser ikke håndteres adækvat, der hvor de modtages. Men der er forskel på at håndtere dem som individuelle hændelser og på at se mønstre og udviklingstendenser *på tværs*. Der ligger et stort potentiale i en mere tværgående, systematisk og læringsorienteret håndtering af disse henvendelser på alle niveauer.

Denne tilgang er også kendt på sundhedsområdet i relation til patientsikkerhedsarbejdet og indberetningen af utilsigtede hændelser. Den anvendes både til at finde kerneårsager til de enkelte hændelser, men også til at se tværgående mønstre i utilsigtede hændelser, hvilket blandt andet risikomanagere, som det hedder i patientsikkerhedssammenhæng, oftest er dem der håndterer. Det er meningsfuldt, at denne også anvendes i relation til klager og bekymringshenvendelser i Sundhed og Omsorg.



Det anbefales derfor, at der oprettes en klagekonsulentfunktion, som skal samle *alle* indkomne klager og bekymringshenvendelser i Sundhed og Omsorg.

Formålet er dels at anvende henvendelser fra beboere og pårørende mere systematisk og proaktivt til læring og dels at sikre en tydelig systematisk sondring mellem typer af klager og henvendelser. Konsulenten skal derfor overvåge omfanget forskellige steder og identificere mønstre og tendenser samt sikre systematisk og retmæssig journalisering. Målet er at medvirke til læring på tværs, og at udfordringer opdages tidligere ved at anvende information fra beboere og pårørende mere systematisk.

Særligt for Ældre og Omsorg er det væsentligt at se klagekonsulentens arbejde i tæt sammenhæng med videreudviklingen og anvendelsen af det screeningsværktøj, der er udviklet i Ældre og Omsorg og baseret på kvantitative data (og som er beskrevet i starten af dette afsnit om anbefalinger, og i afsnit 6 om ledelse og organisering - i underafsnit 6.6. om organisatorisk sårbarhed).

8) Sikre effektiv og løbende risikovurdering og implementering ved opstart af større projekter

Mange informanter har peget på, at der har været mangler i risikostyringen og implementeringsfasen. Det skal dog bemærkes, at denne analyse ikke har foretaget en selvstændig undersøgelse af projekterings-, byggeri- og anlægsfasen af Generationernes Hus.

Samlet set tegner sig dog et billede af, at opgavens kompleksitet og omfang fra start har været undervurderet.



Det anbefales derfor, at der altid ved større projekter udarbejdes og følges op på grundige risikovurderinger såvel som implementeringsplaner, som inddrager repræsentanter fra driften. Dette gælder ikke mindst ved opstart af nye projekter på tværs af magistratsafdelinger og organisatoriske niveauer, fordi kompleksiteten her, alt andet lige, er højere.

En risikovurdering og implementeringsplan fungerer imidlertid kun, hvis den anvendes aktivt, og implementeringen løbende monitoreres tæt. Samtidig er det nødvendigt at sikre et entydigt ledelsesmæssigt ophæng på et tilstrækkeligt højt niveau til at kunne sikre fremdrift i implementeringen og forhindre, at risici bliver til større problemer, men i stedet løses i opløbet.

Ved større, komplekse – og i særdeleshed tværmagistratslige – projekter bør der desuden tænkes etableringsøkonomi ind i en længere periode end de to år, det var tilfældet med Generationernes Hus. Det er urealistisk at forvente stordriftsfordele ved nye, komplekse projekter på den korte bane, sådan som det var tilfældet i Generationernes Hus. Etablering tager ofte længere tid end forventet, og det indebærer flere ressourcer – ikke færre.