

Analyse af mulighederne for driftsoverenskomst mellem Dragør Kommune og OK-Fonden vedrørende Enggården

Politisk beslutningsgrundlag

Dragør Kommune

September 2026

Indhold

1. Sammenfatning	3
2. Baggrund og formål	5
3. Enggården i dag	6
4. Driftsoverenskomst og governance.....	8
4.1 Driftsoverenskomst og in-house-model.....	8
4.2 In-house-modellen	8
4.3 Politisk styring og governance.....	9
4.4 Bestyrelse samt bruger- og pårørendeinddragelse.....	9
4.5 Administrationens vurdering.....	10
5. Analyse	11
5.1 Kvalitet og faglighed	11
5.2 Ledelse og administrativ understøttelse	12
5.3 Medarbejdere.....	14
5.4 Beboer og pårørende	16
5.5 Økonomi og styringsmodel.....	17
5.6 Jura	20
5.7 Implementering af ældreloven og organisatoriske opmærksomhedspunkter	21
5.8 Kommunens forsyningspligt vedrørende plejeboliger	22
6. SWOT-analyse.....	23
7. Risikovurdering.....	25
Samlet oversigt over fordele, opmærksomhedspunkter og forudsætninger.	26
Tidsplan	28
Metode og afgrænsning	29

1. Sammenfatning

Administrationen i Dragør Kommune har undersøgt mulighederne for at omdanne Enggården fra et kommunalt drevet plejehjem til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-Fonden. Analysen er udarbejdet på baggrund af Kommunalbestyrelsens beslutning om at belyse de organisatoriske, faglige, økonomiske, juridiske og ledelsesmæssige konsekvenser ved en eventuel omdannelse.

Formålet med analysen har været at skabe et solidt beslutningsgrundlag, der belyser fordele, ulemper, muligheder, risici og de væsentligste forudsætninger for en eventuel driftsoverenskomst.

Analysen viser, at en driftsoverenskomst ikke ændrer Dragør Kommunes myndighedsansvar eller forsyningspligt. Kommunen vil fortsat have ansvaret for visitation til plejeboliger, fastsættelse af serviceniveau og kvalitetsstandarder, økonomisk styring, tilsyn og den overordnede kapacitetsplanlægning. Kommunens anvisningsret til plejeboligerne på Enggården fastholdes ligeledes.

Den selvejende institution vil få ansvaret for den daglige drift af Enggården, herunder ledelse, personale, arbejdsmiljø, kvalitet, patientsikkerhed, budgetstyring og den daglige udvikling af pleje- og omsorgsindsatsen. Samtidig vil Enggården blive understøttet af OK-Fondens centrale organisation med HR, løn, økonomi, IT, kvalitetsudvikling, specialistfunktioner og ledelsesunderstøttelse.

Analysen peger på en række væsentlige udviklingsmuligheder. En tilknytning til OK-Fondens organisation vurderes at kunne styrke den faglige kvalitet gennem adgang til en større kvalitetsorganisation, fælles instrukser, systematiske audits, specialistfunktioner og tværgående faglige netværk. Samtidig vurderes modellen at kunne styrke ledelsesunderstøttelsen, medarbejdernes kompetenceudvikling og rekrutteringsmuligheder samt skabe bedre rammer for implementeringen af ældrelovens værdier om helhedspleje, selvbestemmelse og kontinuitet.

For beboerne ændres hverken rettigheder, visitation eller boligforhold. Beboerne vil fortsat være omfattet af reglerne om frit valg af plejebolig, deres lejeaftaler fortsætter uændret, og den forventede virksomhedsoverdragelse betyder, at de i videst muligt omfang vil møde de samme medarbejdere efter en eventuel omdannelse. Driftsoverenskomsten giver samtidig mulighed for at udvikle arbejdet med livskvalitet, pårørendesamarbejde, frivillighed og civilsamfund samt eventuelt tilbyde frivillige tilkøbsydelser inden for lovgivningens rammer.

Analysen viser samtidig, at en omdannelse indebærer væsentlige organisatoriske ændringer for Dragør Kommune. Enggården udgør omkring 14 % af kommunens samlede økonomi og medarbejdere og cirka en tredjedel af økonomien og medarbejderne i Center for Sundhed, Pleje og Rehabilitering. Ved en omdannelse overgår den daglige drift og den administrative

understøttelse til den selvejende institution, hvilket ændrer kommunens rolle fra primært at være driftsorganisation til i højere grad at være myndighed, kontraktpart og tilsynsmyndighed.

De organisatoriske ændringer vil betyde en reduktion i antal ansatte i stabsfunktioner og i Center for Sundhed, Pleje og Rehabilitering, hvilket kan øge sårbarheden i opgavevaretagelsen, særligt i forbindelse med vakante stillinger, nyansættelser og spidsbelastninger. Hertil vil det få betydning for samarbejde mellem hjemmeplejen og Enggård, som har fungeret godt i forhold til eksempelvis ledelsessparring, fælles undervisning, implementering af større ændringer på området som implementering af ældrelov. Derudover vil det ikke længere være en mulighed at flytte hjemmeplejen til Enggård, hvor der kunne have været fordele i fælles organisering af vagtplanlægning og administrative opgaver.

Den største økonomiske risiko vurderes at være fastlæggelsen af det korrekte økonomiske udgangspunkt ved overgangen til en selvejende institution. Administrationen vurderer, at denne risiko kan reduceres gennem en detaljeret økonomisk kortlægning, ekstern kvalitetssikring, en økonomisk styringsmodel baseret på princippet om "pengene følger opgaven" samt en implementeringsreserve til håndtering af uforudsete forhold i overgangsfasen.

Analysen viser endvidere, at der er et juridisk grundlag for at etablere en driftsoverenskomst efter den udvidede in-house-model, forudsat at vedtægter og driftsoverenskomst udformes i overensstemmelse med gældende lovgivning og de juridiske anbefalinger. Kommunen vil fortsat have den strategiske styring gennem driftsoverenskomsten, økonomiopfølgning, kvalitetskrav og tilsyn.

SWOT-analysen¹ og risikovurderingen viser, at de væsentligste risici knytter sig til virksomhedsoverdragelsen, kultur- og organisationsforandringer, implementeringen af ældreloven, kontraktstyring og fastlæggelsen af det økonomiske udgangspunkt. Administrationen vurderer, at disse risici kan håndteres gennem en robust governance-model, tydelige roller og ansvar, en detaljeret implementeringsplan, løbende medarbejderinddragelse og tæt politisk og administrativ opfølgning.

Administrationens samlede vurdering

Analysen er udarbejdet af administrationen. Eksterne rådgivere har alene bidraget med juridisk sparring og kvalitetssikring i forbindelse med udarbejdelsen af udkast til driftsoverenskomst og de tilhørende juridiske og økonomiske rammer. Analysens vurderinger, konklusioner og anbefalinger er udarbejdet af administrationen og afspejler administrationens faglige vurdering.

Administrationen vurderer samlet, at en driftsoverenskomst med en selvejende institution drevet af OK-Fonden er en realistisk og juridisk mulig organisationsmodel, som kan bidrage til at styrke kvaliteten, den faglige udvikling, ledelsesunderstøttelsen og implementeringen af ældrelovens værdier på Enggård. Modellen indebærer samtidig en betydelig organisatorisk

¹ Som en del af beslutningsgrundlaget er der gennemført en SWOT-analyse. SWOT er et strategisk analyseværktøj, der anvendes til at skabe et samlet overblik over de væsentligste forhold, som kan få betydning for en beslutning.

forandring for Dragør Kommune og stiller krav om en grundig implementering, en robust driftsoverenskomst og en aktiv kontraktstyring.

Med de beskrevne forudsætninger vurderes de identificerede risici at være håndterbare. Administrationen vurderer derfor, at modellen kan danne grundlag for Kommunalbestyrelsens videre stillingtagen til Enggårdens fremtidige organisering og et eventuelt efterfølgende arbejde med at indgå en driftsoverenskomst med OK-Fonden.

2. Baggrund og formål

Dragør Kommune har i politisk forlig mellem De Konservative, Venstre og Socialistisk Folkeparti besluttet at undersøge muligheden for at omdanne plejehjemmet Enggården til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-fonden. Formålet er at udvikle et plejehjem med et stærkt værdigrundlag, der fokuserer på beboernes og pårørendes oplevelser, patientsikkerhed, pleje og omsorg, samt inddragelse af civilsamfundet.

Kommunalbestyrelsen besluttede den 28. maj 2026 at igangsætte en analyse af mulighederne for at omdanne Enggården fra et kommunalt plejehjem til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-Fonden. Baggrunden er et politisk ønske om at undersøge, om en anden organiseringsform kan styrke kvaliteten, den faglige udvikling, ledelsen og rekrutteringen på plejhjemsområdet, samtidig med at kommunen fastholder myndighedsansvaret og den overordnede styring.

Som led i de indledende politiske drøftelser afholdt Kommunalbestyrelsen i februar 2026 bl.a. et temamøde med OK-Fonden. På mødet præsenterede OK-Fonden deres tilgang til drift af plejehjem, herunder organisation, ledelsesmodel, værdigrundlag og erfaringer med at drive selvejende plejehjem i samarbejde med kommuner. Dialogen gav Kommunalbestyrelsen et indblik i den selvejende model og dannede grundlag for beslutningen om at få udarbejdet nærværende analyse.

Analysen har til formål at give Kommunalbestyrelsen et samlet og oplyst beslutningsgrundlag ved at belyse de faglige, organisatoriske, økonomiske, juridiske og personalemæssige konsekvenser af en eventuel omdannelse. Rapporten vurderer fordele, ulemper, muligheder og risici ved en driftsoverenskomst med OK-Fonden og belyser samtidig, hvordan en sådan model kan understøtte høj kvalitet, patientsikkerhed, arbejdsmiljø, beboernes livskvalitet og en bæredygtig udvikling af Enggården i lyset af de stigende krav og den demografiske udvikling på ældreområdet

3. Enggården i dag

Enggården er Dragør Kommunes eneste plejecenter og udgør en central del af kommunens samlede ældreområde. Plejecentret blev opført i 1965 og er siden blevet moderniseret og udbygget i flere etaper senest i 2013. I august 2026 rummer Enggården i alt 117 almene plejeboliger, hvoraf 109 boliger aktuelt er i drift som plejeboliger, to er aflastningspladser og 6 midlertidige pladser. Kommunen overdrager de 6 midlertidige pladser til Region Østjylland januar 2027, men de 6 boliger forventes taget i brug i løbet af 2027 og 2028. Enggården er opdelt i fem afdelinger og alle beboere har deres egen lejlighed. Enggården varetager en bred vifte af opgaver inden for pleje, omsorg, rehabilitering og sundhed. Enggården er et tilbud om pleje og omsorg til borgere, som af helbredsmaessige årsager har behov for pleje og opsyn hele døgnet. Borgere kan visiteres til en plejebolig, når de ikke længere kan klare sig i egen bolig.

Nøgletal om Enggården	-
Opført	1965
Moderniseret	1975-2013
Plejeboliger og MTO	117 (109 plejeboliger og 6 midlertidigpladser) og to aflastning*
Aflastnings pladser	2* (servicelovens §84)
Daghjem	Op til 20 borgere pr. hverdag
Produktionskøkken	Mad til Enggården beboere og ca. 130 hjemmeboende borgere
Ejer	Dragør Kommune
Administration af bygninger	KAB
Forventet kapacitetsudvidelse	Op til 18 plejeboliger frem mod 2036.
Ansatte	Ca 130 medarbejdere
Budget 2026	79,5 mio kr

Derudover omfatter centret et daghjem med plads til op til 20 borgere på hverdage. Daghjem og aflastning er tilbud til ældre borgere med behov for støtte i hverdagen. Daghjem giver mulighed for socialt samvær, aktiviteter og støtte, som kan styrke trivsel og forebygge ensomhed. Aflastning tilbydes borgere, hvor pårørende varetager en betydelig omsorgsopgave, og har til formål at aflaste de pårørende gennem midlertidige ophold eller andre aflastende indsatser

Plejecentret har et produktionskøkken, som dagligt producerer alle måltider til beboerne på Enggårdens samt madservice med levering til omkring 130 hjemmeboende borgere visiteret til kommunens madordning. Køkkenet udgør dermed en væsentlig del af den samlede ældreindsats i Dragør Kommune.

Ejendommen ejes af Dragør Kommune og administreres i samarbejde med KAB. Administrationsaftalen omfatter plejeboliger, fælles- og servicearealer, mens produktionskøkkenet fortsat drives og vedligeholdes af kommunen. KAB har ansvaret for den løbende drift og vedligeholdelse af bygninger og tekniske installationer samt udarbejdelse af de lovpligtige 10-årige vedligeholdelsesplaner. Den daglige ejendomsdrift varetages af kommunens egne servicemedarbejdere, som blandt andet forestår bygningsvedligeholdelse, teknisk tilsyn, ind- og udflytningssyn, grønne arealer samt øvrige serviceopgaver.

Enggårdens råder over betydelige fysiske rammer med plejeboliger, fællesarealer, servicefunktioner, daghjem og produktionskøkken. Ansvarsfordelingen mellem Dragør Kommune og KAB for drift og vedligeholdelse af bygninger og arealer er fastlagt gennem eksisterende aftaler og vil skulle videreføres eller tilpasses i forbindelse med en eventuel driftsoverenskomst.

Befolkningsprognoserne peger på et stigende antal ældre borgere i Dragør Kommune i de kommende år. På baggrund af kommunens boliganalyse forventes der derfor behov for en kapacitetsudvidelse på op til 18 plejeboliger frem mod 2036. En eventuel udvidelse vil bero på den demografiske udvikling og politiske beslutninger, men indgår som et væsentligt perspektiv i vurderingen af Enggårdens fremtidige organisering og drift.

Enggårdens har gennem de seneste år arbejdet målrettet med at styrke kvaliteten, patientsikkerheden og den sundhedsfaglige dokumentation. Som led i dette arbejde er der gennemført en række kvalitetsforbedrende initiativer, som løbende har været beskrevet i politiske sager og behandlet af Kommunalbestyrelsen. Herunder implementeringen af MyMedCards, der understøtter sikker medicinbehandling, ensartede arbejdsgange og korrekt dokumentation i forbindelse med medicinadministration. Implementeringen indgår som en del af det samlede arbejde med at styrke patientsikkerheden og reducere risikoen for medicineringsfejl.

Hertil er der arbejdet systematisk med kvalitetsopfølgning, kompetenceudvikling, styrkelse af dokumentationspraksis, ledelsestilsyn og implementering af forbedringstiltag på baggrund af blandt andet eksterne analyser, auditforløb og tilsyn. Dette kvalitetsarbejde udgør et væsentligt fundament for Enggårdens fortsatte udvikling – uanset hvilken organisationsmodel Kommunalbestyrelsen vælger for den fremtidige drift.

Ok-fonden er bekendt med udviklingsplanen og analysen af Muusmann foretaget i 2025. Den række tiltag, som er implementeret på baggrund af identificerede udfordringer vil fortsat udgøre et afgørende fundament for OK-Fondens videre arbejde med Enggårdens. Dog vil der ikke ske yderligere opfølgninger på udviklingsplanen til fagudvalget.

4. Driftsoverenskomst og governance

4.1 Driftsoverenskomst og in-house-model

En omdannelse af Enggården forudsætter, at driften overgår til en ny selvejende institution, som indgår en driftsoverenskomst med Dragør Kommune. Den selvejende institution bliver en selvstændig juridisk enhed med egen bestyrelse og eget værdigrundlag. Institutionen har ikke til formål at skabe overskud, men skal anvende sine ressourcer til drift, udvikling og kvalitet på plejehjemmet.

Driftsoverenskomsten fastlægger den samlede rolle- og ansvarsfordeling mellem Dragør Kommune og den selvejende institution. Dragør Kommune fastholder myndighedsansvaret, herunder visitation, fastsættelse af serviceniveau og kvalitetsstandarder, økonomisk styring samt drifts- og myndighedstilsyn. Kommunen har dermed fortsat ansvaret for at sikre, at borgerne modtager de visiterede ydelser, og at plejehjemsdriften lever op til gældende lovgivning og de politisk fastsatte kvalitetskrav.

Den selvejende institution får ansvaret for den daglige ledelse og drift af Enggården, herunder personaleledelse, kompetenceudvikling, arbejdsmiljø, økonomistyring inden for den aftalte budgetramme, kvalitet, patientsikkerhed samt den løbende udvikling af pleje- og omsorgsindsatsen. Institutionen skal sikre, at driften sker i overensstemmelse med driftsoverenskomsten, gældende lovgivning og kommunens kvalitetskrav.

4.2 In-house-modellen

Administrationens vurdering er, at samarbejdet kan etableres efter den udvidede in-house-model, hvor kommunen kan indgå en driftsoverenskomst uden udbud, hvis betingelserne i udbudsloven er opfyldt.

Det forudsætter, at følgende tre betingelser er opfyldt:

- Dragør Kommune fører en kontrol med den selvejende institution, som svarer til kontrollen med kommunens egne organisatoriske enheder (kontrolkriteriet).
- Mindst 80 % af institutionens aktiviteter udføres for Dragør Kommune (virksomhedskriteriet).
- Institutionen har ingen private ejere eller kapitalinteresser (ingen private kapitalandele).

For at opfylde disse betingelser anbefales det, at der etableres en ny selvejende institution med Enggården som hovedaktivitet. Institutionens vedtægter og driftsoverenskomst skal udformes, så kommunen opnår den nødvendige strategiske kontrol, samtidig med at institutionen bevarer den selvstændighed, som kendetegner en selvejende institution.

4.3 Politisk styring og governance

En selvejende institution indebærer ikke, at Kommunalbestyrelsen mister den politiske styring af Enggården. Den politiske styring ændrer derimod karakter fra direkte driftsstyring til strategisk styring gennem driftsoverenskomsten.

Kommunalbestyrelsen vil fortsat fastlægge serviceniveau, kvalitetsstandarder og de økonomiske rammer samt føre tilsyn med, at driftsoverenskomsten efterleves. Den politiske styring sker gennem budgetlægning, kvalitetsopfølgning, økonomiopfølgning, kontraktstyring og kommunens myndigheds- og tilsynsansvar. Kommunalbestyrelsen kan desuden godkende væsentlige ændringer i eller opsigte driftsoverenskomsten i overensstemmelse med aftalens bestemmelser.

Den selvejende institution ledes af en selvstændig bestyrelse, som har ansvaret for institutionens strategi, økonomi og overordnede ledelse. Bestyrelsens sammensætning fastlægges i institutionens vedtægter. Kommunalbestyrelsen kan efter aftale udpege ét eller to medlemmer til bestyrelsen, hvis dette indarbejdes i vedtægterne og driftsoverenskomsten. Et politisk udpeget bestyrelsesmedlem indgår på lige fod med de øvrige medlemmer og har et selvstændigt ansvar for institutionens udvikling og drift. Rollen adskiller sig derfor fra rollen som medlem af Kommunalbestyrelsen, idet bestyrelsesmedlemmer skal varetage institutionens interesser inden for rammerne af vedtægterne og gældende lovgivning.

En velfungerende driftsoverenskomst forudsætter en tydelig governance-model med klare beslutnings- og ansvarsforhold mellem kommunen og den selvejende institution. Det anbefales, at samarbejdet understøttes af faste strategiske og operationelle mødefora, systematisk opfølgning på økonomi, kvalitet og patientsikkerhed samt et fælles ledelsesinformationssystem med relevante nøgletal (KPI'er), der giver løbende indsigt i resultater, risici og udvikling. Herved understøttes gennemsigtighed, effektiv kontraktstyring og et tillidsfuldt samarbejde mellem parterne.

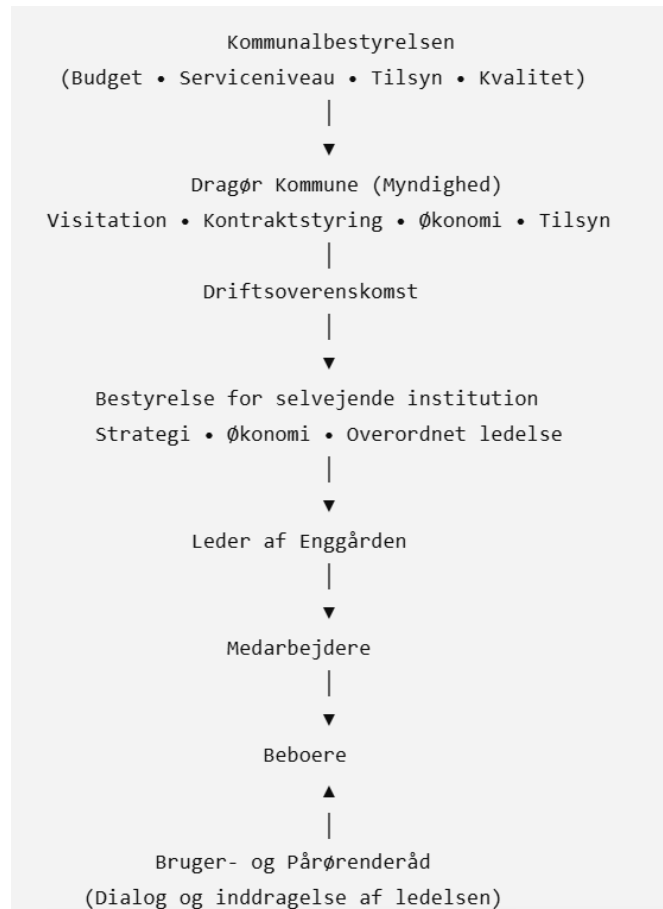
4.4 Bestyrelse samt bruger- og pårørendeinddragelse

Enggården har i dag et Bruger- og Pårørenderåd (BOP), hvor beboere, pårørende og en repræsentant fra Kommunalbestyrelsen deltager. Rådet fungerer som et vigtigt dialogforum om beboernes trivsel, kvaliteten i tilbuddet og den løbende udvikling af plejehjemmet i overensstemmelse med de gældende vedtægter. Efter de nuværende vedtægter kan Kommunalbestyrelsen ændre vedtægterne med tre måneders varsel.

Ved en eventuel omdannelse til en selvejende institution vil det nuværende BOP ophøre i sin nuværende form. Det anbefales derfor, at den selvejende institution etablerer et nyt bruger- og pårørenderåd, som viderefører den tætte dialog med beboere, pårørende og lokalsamfundet. Kommunen kan gennem driftsoverenskomsten stille krav om etablering af et sådant råd og samtidig sikre mulighed for, at Kommunalbestyrelsen fortsat kan udpege en politisk repræsentant.

OK-Fonden har oplyst, at bruger- og pårørenderåd som udgangspunkt ikke er repræsenteret i bestyrelsen. Erfaringerne fra fondens øvrige plejehjem viser, at et aktivt bruger- og pårørenderåd med et tæt samarbejde med den lokale ledelse giver de bedste rammer for dialog, medinddragelse og udvikling af plejehjemmet.

På flere af OK-Fondens plejehjem med kommunale driftsoverenskomster er ét eller flere medlemmer af kommunalbestyrelsen repræsenteret i bestyrelsen. En tilsvarende model vil kunne etableres på Enggård, hvis Dragør Kommune og den selvejende institution ønsker dette, og hvis det indarbejdes i vedtægterne og driftsoverenskomsten. Bestyrelsen mødes som udgangspunkt to gange årligt til strategiske drøftelser og status på institutionens udvikling samt godkendelse af årsregnskabet.



4.5 Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at den foreslåede governance-model giver en klar og hensigtsmæssig rollefordeling mellem Dragør Kommune og den selvejende institution. Kommunen fastholder det politiske og myndighedsmæssige ansvar gennem visitation, økonomistyring, kvalitetskrav, kontraktstyring og tilsyn, mens den selvejende institution får ansvaret for den daglige drift, ledelse og den faglige udvikling af Enggård.

Modellen understøtter samtidig en tydelig strategisk ledelse gennem institutionens bestyrelse kombineret med en fortsat stærk lokal forankring via et bruger- og pårørenderåd. Administrationen vurderer, at Kommunalbestyrelsens mulighed for at udpege medlemmer til bestyrelsen kan styrke den strategiske dialog mellem kommunen og den selvejende institution, mens et aktivt bruger- og pårørenderåd kan sikre en fortsat tæt inddragelse af beboere og pårørende i udviklingen af Enggård.

Samtidig vurderes modellen – under forudsætning af, at vedtægter og driftsoverenskomst udformes i overensstemmelse med gældende lovgivning og udbudslovens betingelser for den udvidede in-house-model – at kunne etableres uden gennemførelse af et udbud.

5. Analyse

Dette kapitel belyser de væsentligste konsekvenser ved en eventuel omdannelse af Enggården til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-Fonden. Analysen tager udgangspunkt i den nuværende organisering af Enggården og vurderer, hvilke ændringer en driftsoverenskomst vil indebære sammenholdt med den nuværende kommunale driftsmodel.

Analysen omfatter en vurdering af de faglige, organisatoriske, ledelsesmæssige, personalemæssige, økonomiske og juridiske forhold samt betydningen for beboere og pårørende, implementeringen af ældreloven og kommunens forsyningspligt på plejeboligområdet. For hvert tema beskrives de væsentligste ændringer, muligheder, opmærksomhedspunkter og administrationens samlede vurdering med henblik på at understøtte Kommunalbestyrelsens beslutningsgrundlag.

5.1 Kvalitet og faglighed

En af de væsentligste forskelle mellem den nuværende organisering og en driftsoverenskomst med OK-Fonden er adgangen til en større faglig organisation med fælles kvalitets-, udviklings- og specialistfunktioner. OK-Fonden driver 16 plejehjem og har etableret en central kvalitetsorganisation, som understøtter de enkelte plejehjem med udvikling, faglig sparring og implementering af fælles standarder².

OK-Fonden arbejder systematisk med kvalitet, patientsikkerhed og kontinuerlig forbedring af den sundhedsfaglige indsats. Der arbejdes med fælles instrukser, kompetenceudvikling, lokale audits, ledelsestilsyn og læring på baggrund af utilsigtede hændelser. Dokumentation og sundhedsfaglige indsatser organiseres i overensstemmelse med gældende lovgivning med fokus på systematik, kontinuitet og sammenhæng i plejen. Der følges løbende op gennem faglig sparring, interne kvalitetsopfølgninger og forberedelse til eksterne tilsyn fra Styrelsen for Patientsikkerhed og Ældretilsynet.

Konsulenter fra OK-Huset understøtter de lokale ledelser både før, under og efter eksterne tilsyn gennem rådgivning, kvalitetsudvikling og opfølgning på anbefalinger. Formålet er at sikre en ensartet høj kvalitet og en sikker, sammenhængende og fagligt forsvarlig indsats for beboerne.

² Materiale fra OK-Fonden (oplæg, notat og hjemmeside) og hertil materiale fra reference kommune ift samarbejde

Gennemgangen af offentlige tilsynsrapporter viser³, at OK-Fondens plejehjem er underlagt de samme lovbestemte tilsyn som kommunale plejehjem. Tilsynene viser, at OK-Fonden arbejder systematisk med kvalitet, dokumentation og patientsikkerhed og har en central kvalitetsorganisation, der understøtter de lokale plejehjem med instrukser, audits, ledelsessparring og opfølgning på tilsyn. Som på øvrige plejehjem kan der forekomme henstillinger eller udviklingspunkter, men organisationen har etableret faste processer for kvalitetsudvikling og opfølgning i samarbejde med de enkelte kommuner

Kommunen vil fortsat have ansvaret for at fastlægge kvalitetsstandarder og føre myndigheds- og kvalitetstilsyn gennem driftsoverenskomsten.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at en tilknytning til OK-Fondens centrale kvalitetsorganisation vil kunne styrke Enggårdens kvalitetsarbejde gennem systematiske audits, fælles instrukser, specialistfunktioner, ledelsestilsyn og tværgående faglig sparring. Samtidig bevarer kommunen de nødvendige styringsredskaber gennem kvalitetskrav, opfølgning og myndighedstilsyn.

5.2 Ledelse og administrativ understøttelse

En driftsoverenskomst indebærer en tydelig rollefordeling mellem kommunen og den selvejende institution. Kommunen fastlægger de politiske og økonomiske rammer, mens den selvejende institution får ansvaret for den daglige ledelse og udvikling af Enggården.

OK-Fonden har etableret en fælles ledelsesstruktur, hvor alle ledere indgår i tværgående chef- og ledernetværk. Fire gange årligt afholdes Chefforum med fokus på fælles faglig udvikling og strategisk ledelse. Derudover tilbydes ekstern supervision, mellemledernetværk, lederudviklingsforløb og løbende sparring fra konsulenter i OK-Huset. Organisationens har desuden gennemført flerårige udviklingsforløb om psykologisk tryghed, forebyggelse af omsorgstræthed og systemisk ledelse med henblik på at styrke samarbejde, trivsel og ledelseskvalitet. På det faglige område indgår specialister i tværgående netværk, blandt andet inden for demens, og der tilbydes løbende rådgivning og kvalitetsudvikling til både ledere og medarbejdere.

En omdannelse vil samtidig medføre en væsentlig organisatorisk ændring for Dragør Kommune. Enggården udgør cirka 14 % tjek af kommunens samlede økonomi og medarbejdere og omkring 33 % af økonomien og medarbejderne i Center for Sundhed, Pleje og Rehabilitering. Enggården vil derfor ikke længere være en del af centerets driftsorganisation, ledelsesstruktur eller interne

³ På Plejehjemsoversigten-dk er information om plejehjem, plejecentre og friplejeboliger i Danmark, herunder Tilsynsrapporter mv for de plejecentre OK-driver. Sundhedsdatastyrelsen driver oversigten, hvor alle plejehjem målrettet ældre skal være registreret.

kvalitetsorganisation, men vil i stedet blive en selvstændig selvejende institution med egen ledelse og bestyrelse.

Den administrative og ledelsesmæssige understøttelse af Enggårdens vil fremover blive varetaget af OK-Fonden. Det omfatter blandt andet HR, lønadministration, økonomiopfølgning, IT-understøttelse, kvalitetsudvikling, juridisk rådgivning, ledelsessparring og øvrige centrale stabsfunktioner. Disse funktioner varetages i dag af Dragør Kommunes centrale stabsfunktioner og administration og vil derfor i vidt omfang overgå til OK-Fonden som en del af den aftalte overheadbetaling.

Det betyder, at opgaver og ressourcer i kommunens centrale stabsfunktioner – herunder HR og Løn, Økonomi, IT og dele af den administrative understøttelse i Center for Sundhed, Pleje og rehabilitering – vil blive reduceret i takt med, at understøttelsen af Enggårdens overgår til OK-Fonden. Omfanget vil afhænge af den endelige organisering og de konkrete aftaler om systemer og snitflader mellem kommunen og den selvejende institution.

Samtidig vil Enggårdens fortsat indgå i det tværgående samarbejde med kommunen på en række centrale områder. Plejehjemmet forventes fortsat at anvende kommunens elektroniske omsorgssystem, hvilket sikrer en sammenhængende dokumentation og kommunikation mellem myndighed, hjemmepleje, hjemmesygepleje og plejehjem. Kommunens visitationsmyndighed vil fortsat visitere borgere til plejeboliger, og samarbejdet om borgerforløb, sundhedsfaglig dokumentation og myndighedsopfølgning vil derfor fortsætte på tværs af organisationerne.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at modellen kan styrke den lokale ledelse gennem adgang til en større ledelsesorganisation med specialiserede kompetencer, systematisk lederudvikling og tværgående faglige netværk. Samtidig indebærer modellen en betydelig organisatorisk ændring for Dragør Kommune. En væsentlig del af driftsorganisationen – svarende til omkring 14 % af kommunens samlede organisation og ca. en tredjedel af Center for Sundhed, Pleje og Rehabilitering – overgår til en selvstændig selvejende institution med egen ledelse og administrativ understøttelse. Det ændrer kommunens rolle fra primært at være driftsorganisation til i højere grad at være myndighed, kontraktpart og tilsynsmyndighed. Samtidig forventes de centrale stabsfunktioner på rådhuset at få reduceret deres opgaveportefølje i takt med, at de fleste administrative støttefunktioner overgår til OK-Fonden. Den fortsatte anvendelse af elektroniske omsorgssystem og det tætte samarbejde om visitation, dokumentation og borgerforløb vurderes at sikre en sammenhængende indsats på tværs af kommune og den selvejende institution. Reduktionen i driftsopgaven kan dog øge sårbarheden i Dragør Kommune, idet den medfører en reduktion i medarbejderressourcer. Dette skal ses i lyset af, at Dragør Kommune allerede er en mindre kommune, hvor en reduktion i medarbejderressourcer derfor kan have en større betydning for den samlede opgaveløsning.

5.3 Medarbejdere

Ved en eventuel driftsoverenskomst virksomhedsoverdrages medarbejderne på Enggården til den nye selvejende institution i overensstemmelse med reglerne i virksomhedsoverdragelsesloven. Medarbejdernes løn- og ansættelsesvilkår videreføres som udgangspunkt uændret ved overgangen, og den politiske aftale om analysen forudsætter, at der er jobgaranti for de medarbejdere, der virksomhedsoverdrages.

En virksomhedsoverdragelse vil samtidig indebære, at medarbejderne bliver ansat i den selvejende institution og dermed organisatorisk og ledelsesmæssigt bliver en del af OK-Fonden. HR-understøttelse, lønadministration, kompetenceudvikling, arbejdsmiljø, lederudvikling og øvrige personalefunktioner vil fremover blive varetaget af OK-Fonden som en del af driftsoverenskomsten.

OK-Fonden arbejder målrettet med kompetenceudvikling, onboarding, rekruttering, fastholdelse og medarbejdertrivsel. Medarbejdere og ledere tilbydes fælles uddannelsesforløb, faglige netværk og udviklingsprojekter, ligesom organisationen har fokus på arbejdsmiljø, psykologisk tryghed og forebyggelse af omsorgstræthed. Den tværgående organisering giver adgang til specialistviden, faglig sparring og erfaringsudveksling på tværs af fondens plejehjem.

Rekruttering og fastholdelse af kvalificerede medarbejdere er en generel udfordring på ældreområdet og særligt i hovedstadsområdet. En omdannelse af Enggården til en selvejende institution vurderes derfor ikke i sig selv at fjerne rekrutteringsudfordringerne. OK-Fonden kan imidlertid som en større organisation tilbyde fælles rekrutteringsindsatser, kompetenceudvikling, karriere- og udviklingsmuligheder samt faglige netværk på tværs af flere plejehjem. Det kan give Enggården nogle organisatoriske muligheder, som er vanskeligere at etablere i en mindre kommunal organisation. Omvendt har Dragør Kommune allerede et lokalt kendskab og en kommunal tilknytning, som også kan have betydning for rekruttering og fastholdelse. Det kan derfor ikke på det foreliggende grundlag konkluderes, at OK-Fonden generelt vil have bedre muligheder for at rekruttere medarbejdere end Dragør Kommune.

Medarbejderinddragelse

Dragør Kommune har allerede igangsat en systematisk proces for medarbejderinddragelse. En eventuel virksomhedsoverdragelse blev første gang drøftet i HovedMED (HMU) den 6. maj 2026, hvor rammerne for information og inddragelse blev behandlet med udgangspunkt i MED-aftalen og virksomhedsoverdragelsesloven. Efterfølgende har sagen været behandlet i CenterMED og LokalMED på Enggården, hvor medarbejderrepræsentanter og ledelse løbende er blevet orienteret om analysen og den videre proces. Der har desuden været holdt gå-hjem-møder fordelt efter dag og aftenhold i foråret for medarbejdere på Enggården, hvor ledelsen præsenterede den politiske beslutning, OK-fonden fortalte om deres koncept og faglige repræsentanter besvarede spørgsmål ved evt. virksomhedsoverdragelse herunder uddannelses-

og arbejdsmarkedschef fra FOA social- og sundhedsafdelingen Hovedstaden og fra Dragør FOA's fællestillidsrepræsentant, flere faglige tillidsrepræsentanter ift funktioner på Enggården.

I HMU blev det aftalt, at medarbejderne løbende skal orienteres om analysens fremdrift, og at der kan afholdes ekstraordinære møder efter behov. Det blev samtidig besluttet, at dialogen om en eventuel virksomhedsoverdragelse i videst muligt omfang skal foregå tæt på medarbejderne gennem CenterMED og LokalMED. Derudover blev det aftalt, at direktøren for Center for Sundhed, Pleje og Rehabilitering deltager i MED-møderne for at besvare spørgsmål og sikre en åben dialog om de personalemæssige, organisatoriske og arbejdsmiljømæssige konsekvenser.

Hvis Kommunalbestyrelsen beslutter at arbejde videre med en driftsoverenskomst, vil medarbejderne og deres repræsentanter fortsat blive inddraget i overensstemmelse med MED-aftalen og virksomhedsoverdragelseslovens bestemmelser om information og høring. Der vil blandt andet blive orienteret om baggrunden for overdragelsen, det forventede tidspunkt, de retlige, økonomiske og sociale konsekvenser for medarbejderne samt eventuelle planlagte foranstaltninger.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at OK-Fonden har kompetencer og erfaring med kompetenceudvikling, rekruttering, fastholdelse og faglig udvikling af medarbejderne, hvilket kan styrke udviklingen på Enggården.

Administrationen vurderer samlet, at der ikke er grundlag for at konkludere, at en selvejende organisering i sig selv giver bedre rekruttering. OK-Fondens størrelse og tværgående organisation kan dog give Enggården adgang til flere redskaber og en større organisatorisk understøttelse. Den væsentligste mulige gevinst vurderes derfor at være øget organisatorisk robusthed og adgang til erfaringer på tværs – snarere end en forventning om, at de generelle udfordringer med rekruttering på ældreområdet forsvinder

Den kommunale ældreorganisation vil blive mindre, hvilket kan påvirke de faglige miljøer og den organisatoriske robusthed på det tilbageværende kommunale ældreområde samt hindre samarbejdet på tværs af den kommunale hjemmepleje og Enggården. Dette bør indgå som et væsentligt opmærksomhedspunkt i den videre proces. Samtidig er en eventuel virksomhedsoverdragelse en omfattende forandringsproces, som kræver en tydelig og løbende kommunikation samt tæt inddragelse af medarbejdere, MED-organisation og de faglige organisationer. Den hidtidige proces viser, at der er etableret en klar ramme for medarbejderinddragelse, som kan danne grundlag for det videre arbejde, hvis Kommunalbestyrelsen beslutter at gennemføre en driftsoverenskomst

.

5.4 Beboer og pårørende

En driftsoverenskomst ændrer ikke beboernes rettigheder. Dragør Kommune vil fortsat have myndighedsansvaret for visitation til plejeboliger, og borgerne vil fortsat være omfattet af reglerne om frit valg af plejebolig. Borgere kan derfor fortsat vælge en plejebolig i en anden kommune, ligesom borgere fra andre kommuner fortsat kan vælge en plejebolig i Dragør Kommune, hvis de opfylder betingelserne. I dag er omkring 20 af beboerne på Enggården visiteret fra andre kommuner som følge af reglerne om frit valg.

En eventuel driftsoverenskomst ændrer heller ikke på kommunens ansvar for at fastlægge serviceniveau eller føre tilsyn med plejehjemmet. Beboerne vil fortsat modtage den indsats, de er visiteret til, og være omfattet af de samme rettigheder efter ældreloven, serviceloven og sundhedsloven.

Ved en virksomhedsoverdragelse overdrages de nuværende medarbejdere til OK-fonden og vil dermed fortsætte deres ansættelse på Enggården, blot med den selvejende institution som ny arbejdsgiver. For beboerne betyder det, at de i videst muligt omfang vil møde de samme medarbejdere, kontaktpersoner og ledere i hverdagen. Det vurderes at være en væsentlig forudsætning for at sikre kontinuitet, tryghed og sammenhæng i plejen under overgangen til den nye driftsform.

En driftsoverenskomst ændrer heller ikke beboernes boligforhold. Beboerne har en lejeaftale på deres plejebolig efter reglerne i almenboliglovgivningen, og denne fortsætter uændret. Husleje, lejers rettigheder og forpligtelser påvirkes således ikke af, at driften af plejehjemmet overgår til en selvejende institution. Kommunens anvisningsret til plejeboligerne fastholdes ligeledes.

OK-Fonden har et værdibaseret fokus på beboernes selvbestemmelse, hjemlighed og livskvalitet. Organisationer arbejder målrettet med at skabe et aktivt hverdagsliv gennem samarbejde med pårørende, frivillige og civilsamfundet samt udviklingsinitiativer inden for blandt andet demens, måltider og fællesskaber. Målet er, at plejehjemmet opleves som et hjem, hvor den enkelte beboers ønsker, ressourcer og livshistorie er udgangspunktet for plejen.

Enggården har allerede samarbejde med pårørende, frivillige og lokale aktører, mens OK-Fonden har erfaring med at arbejde systematisk med frivillighed, lokalsamfund og civilsamfund på tværs af sine plejehjem. En eventuel tilknytning til OK-Fonden kan derfor tilføre metoder, erfaringer og organisatorisk understøttelse, men den lokale forankring og de konkrete relationer i Dragør vil fortsat være afgørende.

Enggården har i dag et Bruger- og Pårørenderåd (BOP), som fungerer som dialogforum mellem beboere, pårørende, ledelsen og kommunen. Ved en eventuel omdannelse til en selvejende institution anbefales det, at der etableres et tilsvarende bruger- og pårørenderåd. Kommunen kan gennem dialog eller driftsoverenskomsten stille krav om rådets etablering og samtidig sikre mulighed for fortsat politisk repræsentation, så den nuværende tradition for dialog og brugerinddragelse videreføres.

Tilkøbsydelser

En selvejende institution har mulighed for at tilbyde frivillige tilkøbsydelser, som ligger ud over de ydelser, kommunen visiterer og finansierer. Tilkøbsydelserne må ikke erstatte de visiterede ydelser eller skabe forskelle i den lovbestemte pleje og omsorg, men giver beboerne mulighed for at tilvælge ekstra serviceydelser efter eget ønske og for egen regning. På andre plejehjem drevet af OK-Fonden omfatter tilkøbsydelser blandt andet frisør, fodpleje, massage, ekstra rengøring, ledsagelse til læge eller kulturelle aktiviteter, praktisk hjælp, IT-support samt særlige mad- og arrangementsydelser⁴. Derudover kan der tilbydes individuelle ydelser afhængigt af lokale ønsker og behov.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at en driftsoverenskomst ikke ændrer borgernes rettigheder, visitation eller adgang til plejebolig. Beboerne vil kunne blive boende på uændrede lejevilkår, og den forventede virksomhedsoverdragelse af medarbejderne vil bidrage til kontinuitet og tryghed, idet beboerne fortsat vil møde de samme medarbejdere i hverdagen. Kommunen vil fortsat have ansvaret for myndighedsopgaver, serviceniveau og tilsyn. Samtidig vurderes en tilknytning til OK-Fonden at kunne styrke arbejdet med livskvalitet, selvbestemmelse, pårørendesamarbejde og inddragelse af civilsamfundet gennem fondens værdibaserede tilgang og erfaring med drift af selvejende plejehjem. En eventuel mulighed for tilkøbsydelser vurderes at kunne bidrage til øget fleksibilitet og valgmuligheder for beboerne, men skal ske inden for de rammer, som fastlægges af kommunen og gældende lovgivning.

5.5 Økonomi og styringsmodel

En omdannelse af Enggård til en selvejende institution ændrer ikke kommunens finansieringsansvar for plejeboligområdet, men ændrer den måde, driften organiseres og styres på. Dragør Kommune vil fortsat finansiere driften gennem en aftalt afregningsmodel, mens den selvejende institution får ansvaret for den daglige økonomistyring inden for de rammer, der fastlægges i driftsoverenskomsten. Styringsmodel er illustreret i figur til højre fra Kommunalbestyrelse – Dragør Kommune som myndighed – selvejende institution ved. Ok-fonden – pleje og omsorg til borgerne.

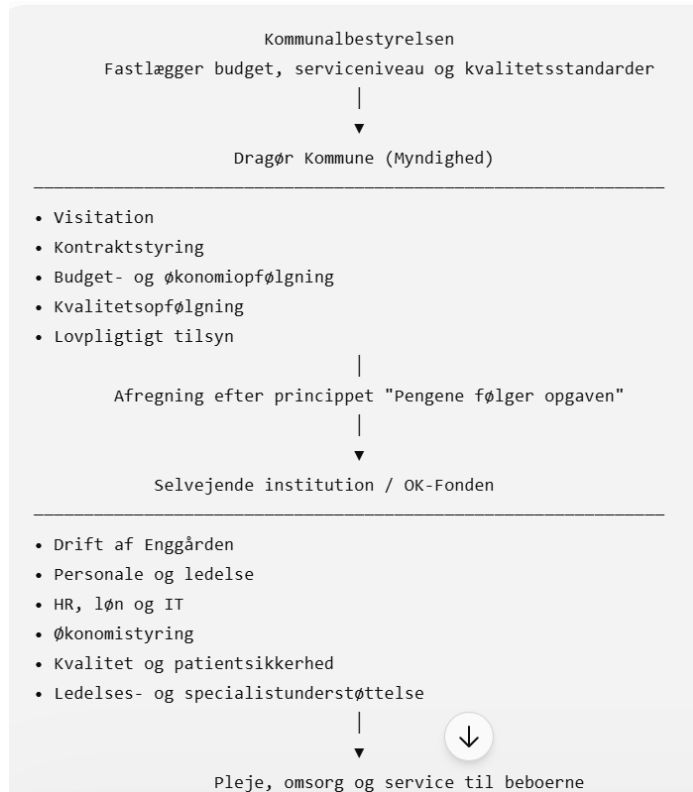
⁴ Link til OK-fondens katalog Tilkøb i OK-Fonden – det ekstra du kan købe efter ønske: [Tilkoeb-i-OK-2025-1.pdf](#)

En omdannelse vil medføre engangsomkostninger til etablering og implementering, herunder udarbejdelse af vedtægter og driftsoverenskomst, virksomhedsoverdragelse, juridisk og økonomisk rådgivning, projektledelse, IT-tilpasninger samt implementering af nye administrative arbejdsgange. Kommunalbestyrelsen har på møde den 25. juni 2026 afsat midler til udarbejdelse af beslutningsgrundlaget, og Dragør Kommune har indgået aftale med BDO og Horten om juridisk, økonomisk og organisatorisk kvalitetssikring.

Driftsoverenskomsten skal indeholde klare bestemmelser om budget, afregning, reguleringsmekanismer, rapportering og løbende økonomiopfølgning.

Kommunalbestyrelsen vil dermed fortsat have fuld gennemsigtighed i økonomien og mulighed for at følge udviklingen gennem faste budgetopfølgninger, regnskaber og kontraktstyring.

Samtidig vil en række administrative støttefunktioner, som i dag leveres af Dragør Kommune, overgå til OK-Fonden. Det omfatter blandt andet HR, lønadministration, økonomiopfølgning, IT-understøttelse, kvalitetsudvikling, juridisk bistand og ledelsesunderstøttelse. Disse funktioner finansieres gennem den aftalte overheadbetaling til den selvejende institution og vil samtidig reducere kommunens opgavevaretagelse på de tilsvarende områder.



Økonomisk styringsmodel – "Pengene følger opgaven"

Et grundlæggende princip i en driftsoverenskomst er, at den økonomiske compensation skal svare til de opgaver og det ansvar, der overdrages til den selvejende institution. Princippet om "pengene følger opgaven" kan sikre, at hverken kommunen eller den selvejende institution påtager sig opgaver uden den tilhørende økonomi, og at økonomien løbende kan justeres, hvis opgaveporteføljen ændres.

OK-Fonden har foreslået⁵, at der indgås en Letter of Intent (LOI eller hensigtserklæring) om de økonomiske principper allerede i analysefasen. Formålet er at skabe fælles forståelse og gennemsigtighed om de økonomiske forudsætninger, inden der indgås en endelig driftsoverenskomst. Letter of Intent bygger på følgende principper:

⁵ Bilag X LOI fra Ok-fonden

- Pengene følger opgaven, så økonomien afspejler de opgaver og støttefunktioner, der overdrages.
- Transparens om beregninger, forudsætninger og økonomiske vurderinger.
- Løbende dialog, hvis en af parterne vurderer, at princippet ikke er fulgt.
- Fælles beslutninger ved ændringer i opgaveportefølje, støttefunktioner eller økonomisk kompensation efter driftsoverenskomstens indgåelse.
- Dialogbaseret konfliktløsning, hvor eventuelle uenigheder søges løst på relevant ledelsesniveau på baggrund af objektive og dokumenterbare forhold.

Disse principper understøtter et partnerskabsbaseret samarbejde, hvor økonomien løbende kan tilpasses ændringer i opgaver og rammevilkår, samtidig med at der skabes gennemsigtighed og tillid mellem parterne.

Økonomiske risici og usikkerheder

En væsentlig forudsætning for en velfungerende driftsoverenskomst er, at den økonomiske afregningsmodel afspejler de opgaver og omkostninger, der faktisk overdrages til den selvejende institution. Administrationen vurderer, at der er en risiko i forbindelse med fastlæggelsen af det økonomiske udgangspunkt.

I dag indgår størstedelen af Enggårdens udgifter i én samlet budgetramme, hvor ledelsen løbende prioriterer ressourcerne på tværs af aktiviteter og håndterer uforudsete udgifter inden for den samlede økonomi. Det kan eksempelvis være ekstraordinære udgifter til fast vagt, øget plejetryngde, vikardækning eller andre akutte forhold. Budgettet er således indrettet med en vis fleksibilitet, som gør det muligt at omprioritere midler i den daglige drift mellem afdelinger.

Ved en overgang til en driftsoverenskomst bliver det nødvendigt at opdele budgettet mere detaljeret og fastlægge, hvilke udgifter der overgår til den selvejende institution, og hvilke der fortsat skal afholdes af kommunen. Administrationen vurderer, at den nuværende konteringspraksis – selv om den er blevet væsentligt forbedret de seneste år – ikke på alle områder giver et fuldstændigt billede af de faktiske omkostninger på aktivitetsniveau. Det indebærer en risiko for, at ikke alle omkostninger identificeres eller står forkert ved overdragelsen, hvilket efterfølgende kan medføre behov for regulering af afregningen eller ekstra økonomisk kompensation.

OK-Fondens forslag om en Letter of Intent med princippet om "pengene følger opgaven" understøtter en åben og gennemsigtig proces, hvor begge parter forpligter sig til løbende at identificere og drøfte forhold, hvor økonomien ikke vurderes at svare til de overtagne opgaver. Dette reducerer risikoen for uenigheder, men kan samtidig indebære, at der efter driftsoverenskomstens indgåelse opstår behov for økonomiske reguleringer, hvis nye forhold afdækkes.

For at håndtere denne usikkerhed kan Kommunalbestyrelsen vælge at afsætte en økonomisk reserve i implementeringsfasen. Der er allerede afsat 1 mio. kr. under fagudvalget i budget

2027, som blandt andet kan anvendes til at håndtere uforudsete udgifter og eventuelle reguleringer i forbindelse med implementeringen af en driftsoverenskomst. En sådan reserve vurderes at kunne reducere den økonomiske risiko for både kommunen og den selvejende institution i overgangsperioden.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at en driftsoverenskomst med en selvejende institution kan etableres inden for kendte kommunale økonomi- og styringsprincipper. Modellen ændrer ikke kommunens ansvar for finansieringen af plejeboligområdet eller for den overordnede økonomiske styring, men indebærer en ændret organisering af driften og den administrative understøttelse. Det forudsætter en robust driftsoverenskomst med klare bestemmelser om budget, afregning, rapportering, risikodeling og løbende økonomiopfølgning.

Den største økonomiske risiko vurderes ikke at være den fremtidige drift, men fastlæggelsen af det korrekte økonomiske udgangspunkt ved overgangen til en selvejende institution. Enggårdens økonomi administreres i dag inden for én samlet budgetramme, hvor ledelsen løbende prioriterer ressourcerne på tværs af aktiviteter og håndterer uforudsete udgifter, eksempelvis øget plejetyngde, fast vagt eller andre ekstraordinære forhold. Samtidig er konteringspraksis historisk ikke tilstrækkeligt detaljeret til, at alle omkostninger uden videre kan henføres til de enkelte opgaver, selv om datagrundlaget er blevet væsentligt forbedret det seneste år. Der er derfor en risiko for, at enkelte udgifter først identificeres efter driftsoverenskomstens indgåelse og kan medføre behov for økonomiske reguleringer.

Administrationen vurderer, at denne risiko kan reduceres væsentligt gennem en detaljeret økonomisk kortlægning, ekstern kvalitetssikring samt en driftsoverenskomst baseret på princippet om "pengene følger opgaven". OK-Fondens forslag om at indgå en Letter of Intent (LOI) med principper om transparens, fælles økonomiforståelse og dialog om økonomiske forudsætninger vurderes at skabe et godt grundlag for samarbejdet og bidrage til, at eventuelle uenigheder håndteres på et sagligt og dokumenterbart grundlag.

For yderligere at styrke implementeringen anbefaler administrationen, at der afsættes en pulje, som anvendes som en implementeringsreserve til håndtering af eventuelle uforudsete økonomiske forhold i overgangsfasen og eksternt tilsyn i 2027. Det vil skabe større økonomisk robusthed for både Dragør Kommune og den selvejende institution og understøtte en smidig overgang til den nye driftsmodel.

5.6 Jura

En eventuel driftsoverenskomst skal udformes i overensstemmelse med gældende lovgivning, herunder ældreloven, serviceloven, sundhedsloven, almenboligloven, databeskyttelsesforordningen (GDPR), virksomhedsoverdragelsesloven samt udbudslovens bestemmelser om den udvidede in-house-undtagelse.

Driftsoverenskomsten skal fastlægge den samlede ansvars- og rollefordeling mellem Dragør Kommune og den selvejende institution. Det omfatter blandt andet myndighedsansvar, visitation, økonomi, kvalitetskrav, patientsikkerhed, tilsyn, databehandling samt samarbejdet om borgerforløb og dokumentation.

For at samarbejdet kan etableres uden udbud, skal den selvejende institution og driftsoverenskomsten indrettes, så betingelserne for den udvidede in-house-model er opfyldt. Det indebærer blandt andet, at kommunen har den nødvendige strategiske kontrol med institutionen, at hovedparten af institutionens aktiviteter udføres for Dragør Kommune, og at institutionen ikke har private ejerinteresser.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at der er et solidt juridisk grundlag for at etablere en driftsoverenskomst med en ny selvejende institution, forudsat at vedtægter og driftsoverenskomst udformes i overensstemmelse med gældende lovgivning og de anbefalinger, der er modtaget fra kommunens juridiske rådgivere. Det vurderes samtidig, at modellen kan etableres inden for rammerne af den udvidede in-house-undtagelse og dermed uden gennemførelse af et udbud.

5.7 Implementering af ældreloven og organisatoriske opmærksomhedspunkter

En eventuel omdannelse af Enggårdens skal ses i sammenhæng med implementeringen af den nye ældrelov. Dragør Kommune er – ligesom landets øvrige kommuner – i gang med en omfattende implementeringsproces frem mod juni 2027, hvor ældrelovens værdier, principper og nye arbejdsformer gradvist implementeres på tværs af hele ældreområdet.

Enggårdens har allerede igangsat denne udvikling og arbejder i dag med helhedspleje og team opdelt på hver afdeling, som understøtter kontinuitet, nærhed og sammenhæng i plejen og dermed er i tråd med centrale intentioner i ældreloven. Implementeringen af lovens øvrige elementer, herunder kulturforandring, styrket selvbestemmelse og nye samarbejdsformer, er fortsat først på vej.

En eventuel virksomhedsoverdragelse vil derfor skulle planlægges, så implementeringen af ældreloven kan fortsætte uden unødige afbrydelser. Det vil være væsentligt, at driftsoverenskomsten indeholder klare krav om, at den selvejende institution viderefører arbejdet med ældrelovens værdier og indgår aktivt i den fortsatte udvikling af området i tæt samarbejde med Dragør Kommune.

OK-Fonden driver en række plejehjem i flere kommuner og har allerede opbygget erfaring med implementeringen af ældrelovens værdier og de organisatoriske ændringer, som loven medfører. Denne erfaring vurderes at kunne bidrage positivt til den videre udvikling af

Enggårdens og understøtte implementeringen gennem fælles kvalitetsudvikling, ledelsesunderstøttelse og tværgående faglige netværk.

En vellykket implementering forudsætter samtidig en tæt projektstyring, løbende medarbejderinddragelse, klar kommunikation til beboere og pårørende samt en tæt koordinering mellem kommunen og den selvejende institution. Formålet er at sikre, at overgangen til en ny organisationsform sker med størst mulig kontinuitet for beboere og medarbejdere.

Som led i sundhedsreformen overdrages Dragør Kommunes 6 midlertidige opholdspladser (MTO-pladser) til Region Østdanmark med virkning fra januar 2027. Det indebærer, at kommunen fremadrettet skal etablere et tæt samarbejde med regionen om de nye pleje- og omsorgspladser med henblik på at sikre sammenhængende borgerforløb, klare samarbejdsflader og en smidig overgang mellem kommunale og regionale tilbud. En eventuel driftsoverenskomst med OK-Fonden ændrer ikke på behovet for dette samarbejde, og den selvejende institution vil indgå som en central samarbejdspartner i koordineringen af borgerforløb mellem kommune, region og øvrige aktører.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at implementeringen af ældreloven og en eventuel omdannelse til en selvejende institution kan gennemføres parallelt, men at det stiller store krav til planlægning, projektledelse og samarbejde mellem parterne. Det vurderes, at OK-Fondens erfaring med drift af flere plejehjem og implementering af ældrelovens værdier kan understøtte Enggårdens fortsatte udvikling. Samtidig er det afgørende, at Dragør Kommune gennem driftsoverenskomsten fastholder tydelige krav til kvalitet, implementering og løbende opfølgning, så overgangen bliver en integreret del af den samlede udvikling af ældreområdet og ikke et parallelt udviklingsspor.

5.8 Kommunens forsyningspligt vedrørende plejeboliger

Efter ældreloven og almenboliglovgivningen har kommunen en forsyningsforpligtelse til at sikre, at der er det nødvendige antal plejeboliger til borgere, som visiteres til en plejebolig. Forsyningspligten indebærer, at kommunen skal planlægge og sikre den nødvendige kapacitet, så borgere med behov for en plejebolig kan tilbydes en passende bolig inden for rimelig tid.

Forsyningspligten betyder ikke, at kommunen selv skal eje eller drive plejeboligerne. Kommunen kan opfylde forpligtelsen gennem forskellige organisationsformer, herunder kommunale plejehjem, selvejende institutioner med driftsoverenskomst, friplejehjem eller køb af plejeboligpladser i andre kommuner eller hos andre leverandører. Uanset organisationsformen er det fortsat kommunen, der har myndighedsansvaret, visiterer borgerne til plejeboliger og finansierer opholdet.

En eventuel omdannelse af Enggården til en selvejende institution ændrer derfor ikke på Dragør Kommunes forsyningspligt. Kommunen vil fortsat have ansvaret for at sikre den nødvendige plejeboligkapacitet, planlægge den fremtidige udbygning i takt med den demografiske udvikling samt træffe beslutning om etablering af nye plejeboliger. Kommunens anvisningsret til plejeboligerne på Enggården vil ligeledes blive fastholdt gennem driftsoverenskomsten.

I Dragør Kommune viser den seneste kapacitetsanalyse, at der forventes behov for yderligere plejeboligkapacitet frem mod 2036. En eventuel driftsoverenskomst med OK-Fonden ændrer ikke på dette ansvar, men kan skabe en anden organisatorisk ramme for driften af plejeboligerne, mens kommunen fortsat varetager den overordnede planlægning og sikrer opfyldelsen af forsyningspligten. I kravspecifikationen for aftalen, forpligter Den selvejende institution sig til at indgå i dialog med Kommunen om håndteringen af en eventuel kapacitetsudvidelse.

Administrationens vurdering

Administrationen vurderer, at en driftsoverenskomst med en selvejende institution er forenelig med kommunens forsyningspligt. Kommunen vil fortsat have det fulde ansvar for visitation, kapacitetsplanlægning, finansiering og myndighedsudøvelse, mens den selvejende institution varetager den daglige drift af plejeboligerne. Forsyningsansvaret og den politiske beslutningskompetence vedrørende den fremtidige plejeboligkapacitet forbliver således hos Dragør Kommune.

6. SWOT-analyse

For at belyse de strategiske perspektiver ved en eventuel omdannelse af Enggården til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-Fonden er der udarbejdet en SWOT-analyse. Analysen giver et samlet overblik over de væsentligste styrker, svagheder, muligheder og trusler ved den foreslåede organisationsmodel og understøtter dermed Kommunalbestyrelsens beslutningsgrundlag.

SWOT-analysen vurderer både de interne forhold, som Dragør Kommune og Enggården selv har indflydelse på, og de eksterne forhold, som kan påvirke udviklingen og samarbejdet med en selvejende institution. Analysen skal ikke betragtes som en konklusion i sig selv, men som et strategisk værktøj, der synliggør de væsentligste gevinster, udfordringer og risici ved en eventuel omdannelse.

Analysen tager udgangspunkt i de vurderinger, der er foretaget gennem beslutningsgrundlaget, herunder de organisatoriske, faglige, økonomiske og juridiske forhold, og danner grundlag for administrationens samlede vurdering af mulighederne ved en driftsoverenskomst med OK-Fonde.

Styrker • Adgang til OK-Fondens centrale kvalitetsorganisation, specialistfunktioner og faglige netværk. • Styrket ledelsesunderstøttelse med HR, økonomi, kvalitet, IT og juridisk bistand. • Erfaring med rekruttering, kompetenceudvikling og fastholdelse af medarbejdere. • Erfaring med implementering af ældreloven, kvalitetsudvikling og patientsikkerhed på tværs af flere plejehjem. • Øget fokus på livskvalitet, frivillighed og civilsamfund.	Svagheder • Kommunen mister den direkte driftsledelse af Enggård og skal i højere grad styre gennem kontrakt og tilsyn. • Etablering af ny governance- og samarbejdsmodel og tilsyn kræver ressourcer og kompetencer. • Overgangen indebærer organisatoriske forandringer for medarbejdere og ledelse. • Kommunens centrale stabsfunktioner og Center for Sundhed, Pleje og Rehabilitering skal tilpasses en mindre driftsorganisation. • Kommunen bliver mere afhængig af et velfungerende kontrakt- og partnerskabssamarbejde.
Muligheder • Hurtigere implementering af ældreloven gennem adgang til erfaringer fra andre plejehjem. • Styrket udvikling af demensområdet og øvrige specialismråder. • Bedre muligheder for innovation og udviklingsprojekter på tværs af OK-Fondens plejehjem. Tilknytning til OK-Fonden kan tilføre metoder, erfaringer og organisatorisk understøttelse af arbejdet med frivillige, civilsamfund og pårørende • Større robusthed i forhold til rekruttering og ledelseskapacitet.	Trusler • Uenighed om økonomi eller opgavefordeling kan medføre behov for efterregulering. • Mangelfuld implementering kan påvirke medarbejdertrivsel eller kontinuiteten for beboerne. • Kulturforskelle mellem kommune og selvejende institution kan skabe udfordringer i overgangsfasen. • Mangelfuld kontraktstyring eller governance kan skabe uklarhed om ansvar og roller. • Demografisk udvikling kan øge presset på plejeboligkapaciteten uanset organisationsform.

Administrationens vurdering

SWOT-analysen viser, at en driftsoverenskomst med en selvejende institution rummer væsentlige muligheder for at styrke kvalitet, ledelse, kompetenceudvikling og implementeringen af ældreloven. Samtidig indebærer modellen en række organisatoriske og økonomiske risici, som forudsætter en tydelig driftsoverenskomst, aktiv kontraktstyring og et tæt samarbejde mellem Dragør Kommune og den selvejende institution

7. Risikovurdering

En omdannelse af Enggården til en selvejende institution med driftsoverenskomst indebærer en række strategiske, organisatoriske, økonomiske og driftsmæssige risici, som bør indgå i Kommunalbestyrelsens samlede beslutningsgrundlag. Formålet med risikovurderingen er at identificere de væsentligste risici, vurdere deres betydning og pege på de tiltag, der kan reducere eller håndtere dem.

Risikovurderingen viser, at de væsentligste risici knytter sig til virksomhedsoverdragelsen, kultur- og organisationsforandringer, fastlæggelsen af det økonomiske udgangspunkt, kontrakt- og governance-modellen samt implementeringen af den nye ældrelov. Administrationen vurderer, at risiciene i vid udstrækning kan håndteres gennem en grundig implementeringsplan, en tydelig driftsoverenskomst, aktiv kontraktstyring, tæt medarbejderinddragelse og løbende politisk og administrativ opfølgning.

Risikovurdering

Risiko	Sandsynlighed	Konsekvens	Samlet risiko	Afværgeforanstaltning
Fejl i økonomisk udgangspunkt ved virksomhedsoverdragelsen	Høj	Høj	Høj	Detaljeret økonomisk kortlægning, ekstern kvalitetssikring, LOI og implementeringsreserve.
Medarbejderusikkerhed og kulturforandring	Middel	Høj	Høj	Tæt MED-proces, information, inddragelse og virksomhedsoverdragelse efter gældende regler.

Risiko	Sandsynlighed	Konsekvens	Samlet risiko	Afværgeforanstaltning
Implementering af ældreloven forsinkes	Middel	Middel	Middel	Fælles implementeringsplan og krav i driftsoverenskomsten.
Uklar rolle- og ansvarsfordeling	Lav	Høj	Middel	Tydelig governance, faste mødefora og KPI-opfølgning.
Mangelfuld kontraktstyring	Lav	Høj	Middel	Kontraktstyring, kvartalsvise statusmøder og politisk opfølgning.
Rekrutteringsudfordringer	Middel	Middel	Lav	Fælles rekrutteringsstrategi og adgang til OK-Fondens netværk.
Overgang påvirker beboerne	Lav	Høj	Middel	Samme medarbejdere, uændrede lejekontrakter og fortsat anvendelse af Cura.
IT- og systemovergang	Lav	Middel	Lav	Fælles implementeringsplan og test af snitflader mellem systemerne.
Fremtidig kapacitetsudvidelse	Middel	Middel	Middel	Tidlig planlægning og klare aftaler om udvidelse i driftsoverenskomsten.

Samlet oversigt over fordele, opmærksomhedspunkter og forudsætninger.

Analysen viser, at en eventuel omdannelse af Enggården til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-Fonden rummer en række væsentlige udviklingsmuligheder, men også indebærer organisatoriske, økonomiske og ledelsesmæssige forandringer, som kræver en grundig implementering.

De væsentligste forventede gevinster knytter sig til adgang til en større kvalitetsorganisation, styrket ledelses- og specialistunderstøttelse, bedre muligheder for kompetenceudvikling, rekruttering og fastholdelse af medarbejdere samt øget fokus på livskvalitet, frivillighed og

samarbejde med pårørende og civilsamfund. Samtidig vurderes OK-Fondens erfaring med implementering af ældreloven og udvikling af plejecentre at kunne understøtte Enggårdens fortsatte faglige udvikling.

Analysen peger samtidig på en række opmærksomhedspunkter, som Kommunalbestyrelsen bør være opmærksom på ved en eventuel omdannelse. De væsentligste vedrører virksomhedsoverdragelsen af medarbejdere, etableringen af en ny governance- og kontraktstyringsmodel, fastlæggelsen af det økonomiske udgangspunkt samt gennemførelsen af implementeringen samtidig med den igangværende implementering af ældreloven. Herudover vil omdannelsen ændre kommunens rolle fra primært at være driftsorganisation til i højere grad at være myndighed, kontraktpart og tilsynsmyndighed.

Det er administrationens vurdering, at disse forhold kan håndteres, hvis der etableres en robust driftsoverenskomst med klare roller og ansvarsfordeling, en gennemsigtig økonomisk styringsmodel baseret på princippet om "pengene følger opgaven", en stærk governance-struktur med faste opfølgingsfora samt en detaljeret implementerings- og kommunikationsplan. Endvidere vurderes det væsentligt, at medarbejdere, ledere, beboere og pårørende inddrages løbende gennem hele processen, og at implementeringen understøttes af en samarbejdsmodel mellem Dragør Kommune og den selvejende institution.

Samlet oversigt

Fordele	Opmærksomhedspunkter	Forudsætninger for succes
• Styrket kvalitetsorganisation og adgang til specialistkompetencer • Professionel ledelses- og administrationsunderstøttelse • Adgang til mere erfaring med rekruttering, kompetenceudvikling og fastholdelse • Øget fokus på livskvalitet, selvbestemmelse og civilsamfund • Adgang til erfaringer og udviklingsprojekter fra flere plejecentre	• Virksomhedsoverdragelse og kulturforandringer • Fastlæggelse af økonomisk udgangspunkt • Implementering af ældreloven samtidig med organisationsændringen • Kontraktstyring og samarbejdet mellem kommune og selvejende institution • Tilpasning af kommunens administrative organisation	• Robust driftsoverenskomst med klare roller og ansvar • Økonomisk styringsmodel baseret på "pengene følger opgaven" • Tydelig governance med faste mødefora og KPI-opfølgning • Tæt projektledelse og løbende politisk og administrativ opfølgning • Aktiv inddragelse af medarbejdere, beboere og pårørende gennem hele implementeringen

Administrationens samlede vurdering

Administrationen vurderer samlet, at en driftsoverenskomst med en selvejende institution drevet af OK-Fonden er en realistisk og juridisk mulig organisationsmodel, som kan bidrage til at styrke kvaliteten, den faglige udvikling og ledelsesunderstøttelsen på Enggård. Modellen indebærer samtidig en væsentlig organisatorisk ændring for Dragør Kommune og stiller krav om en omhyggeligt planlagt implementering, tydelig kontraktstyring og et tæt samarbejde mellem kommunen og den selvejende institution. Med de beskrevne forudsætninger vurderes de identificerede risici at være håndterbare, og modellen vurderes samlet set at kunne danne grundlag for Kommunalbestyrelsens videre beslutning om Enggårdens fremtidige organisering.

Tidsplan

Fase 1: Høring senioreråd og MED-organisation og Politisk beslutning. September 2026

Fase 2: Indgåelse af driftsoverenskomst. Ultimo september og senest 1. oktober 2026 pba scenarier fra OK-fonden ift overtagelse den 1. januar 2027

Fase 3: Virksomhedsoverdragelse. Oktober til december

Fase 4: Implementering af systemer og arbejdsgange. Oktober til januar 2027

Fase 5: Driftsstart og evaluering. Januar 2027 og løbende

Metode og afgrænsning

Denne analyse er udarbejdet af administrationen i Dragør Kommune på baggrund af Kommunalbestyrelsens beslutning om at undersøge mulighederne for at omdanne Enggårdens fra et kommunalt drevet plejehjem til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-Fonden.

Formålet med analysen er at skabe et administrativt beslutningsgrundlag, der belyser de organisatoriske, ledelsesmæssige, faglige, juridiske og økonomiske konsekvenser samt de væsentligste muligheder og risici ved en eventuel omdannelse.

Analysen er udarbejdet af administrationen på baggrund af dialog med OK-Fonden, gennemgang af relevant lovgivning, eksisterende analyser, kommunale data og erfaringer fra andre kommuner med tilsvarende organisering. Analysen er ikke udarbejdet eller kvalitetssikret af eksterne konsulenter, men bygger på administrationens egne vurderinger og faglige analyser.

Analysen er afgrænset til at belyse en mulig driftsoverenskomst med OK-Fonden. Der er derfor ikke foretaget en systematisk analyse eller sammenligning med andre mulige organisationsformer, herunder fortsat kommunal drift, udlicitering til private leverandører eller andre modeller for organisering af plejehjemsdriften.

Analysen beskriver alene i begrænset omfang Enggårdens nuværende kvalitetsarbejde, udviklingsindsatser og organisatoriske udvikling. Der er således ikke foretaget en samlet evaluering af den udvikling, der allerede er gennemført på Enggårdens, herunder arbejdet med udviklingsplaner, implementering af helhedspleje og faste teams, ledelsesmæssige ændringer samt øvrige organisatoriske omstillinger de seneste år. Analysen har i stedet fokus på de fremadrettede konsekvenser og perspektiver ved en eventuel omdannelse til en selvejende institution.

Analysen skal ses som et strategisk beslutningsgrundlag for Kommunalbestyrelsen. Den tager ikke stilling til, om en omdannelse bør gennemføres, men belyser de væsentligste fordele, ulemper, risici, muligheder og forudsætninger, som kan indgå i Kommunalbestyrelsens videre politiske behandling af sagen.

Det bemærkes, at Enggårdens gennem det seneste år har været genstand for en omfattende udviklings- og forbedringsproces. Der er blandt andet gennemført en ekstern analyse af Muusmann, udarbejdet en efterfølgende udviklingsplan samt gennemført en ekstern faglig audit. Disse analyser og opfølgingsforløb har identificeret en række styrker, udviklingsområder og konkrete forbedringstiltag inden for blandt andet kvalitet, ledelse, organisering og drift. Resultaterne har løbende været forelagt og drøftet politisk.

Denne analyse tager ikke udgangspunkt i en evaluering af effekten af de igangsatte udviklingsinitiativer, men fokuserer på de organisatoriske, ledelsesmæssige, faglige, økonomiske og juridiske konsekvenser ved en eventuel omdannelse af Enggården til en selvejende institution med driftsoverenskomst med OK-Fonden. De allerede igangsatte udviklingsinitiativer vurderes derfor som en del af Enggårdens nuværende udviklingsgrundlag, uanset hvilken organisationsmodel Kommunalbestyrelsen vælger fremadrettet

Administrationens bemærkning

Hvis Kommunalbestyrelsen beslutter at arbejde videre med en driftsoverenskomst, vil der efterfølgende være behov for at udarbejde de konkrete juridiske dokumenter, herunder vedtægter og driftsoverenskomst, samt gennemføre den nødvendige økonomiske, organisatoriske og personalemæssige implementering.