

Avsedd för

Förnyelseavdelningen, SLK, Stockholms stad

Dokumenttyp

Rapport

Datum

Oktober 2011

KOSTNADSANALYS AV ÄLDREOMSORG HÄSSELBY-VÄLLINGBY STADSDELSFÖRVALTNING

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	3
1.1	Uppdraget och metod	3
2.	Om Verksamheten	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Nuläget	4
2.2.1	Ledning och styrning	4
2.2.2	Ekonomisk uppföljning och kontroll	4
2.2.3	Fakturahantering	6
2.2.4	Ärendedragningar	6
2.2.5	Bemanning och arbetsbelastning	6
3.	Kostnadsutvecklingen	7
3.1	Kostnadsförändring 2009-2011	7
3.2	Budgetunderskott och kostnadsutveckling per verksamhet	8
4.	Förklaringsfaktorer	10
4.1	Sjukhem- Kostnadsökning budgetunderskott	10
4.1.1	Bakgrundsinformation gällande förändringar inom omvårdnadsboende- platser och ersättningsnivåer	11
4.2	Servicehus- Kostnadsförändring och budgetunderskott	13
4.3	Hemtjänst- Kostnadsökning och budgetunderskott	14
4.4	Gruppboende- Kostnadsökning	15
5.	Slutsatser och rekommendationer	16
5.1	Styrning och ledning	16
5.2	Ekonomisk uppföljning och kontroll	17
5.3	Ärendedragningar	17
5.4	Bemanning och arbetsbelastning	18
6.	Intervjuer	18

1. INLEDNING

Förnyelseavdelningen, Stadsledningskontoret (SLK) i Stockholms stad har gett Ramböll Management Consulting i uppdrag att göra en analys av kostnadsökningen inom äldreomsorg hos Hässelby-Vällingby SDF samt komma med förbättringsförslag.

Hässelby-Vällingby prognostiserar ett relativt stort budgetöverskridande för beställarenheterna 2011, totalt ca -50 MSEK. Budgetunderskottet fördelar sig enligt följande:

- Äldreomsorgen -8,6 MSEK
- Omsorgen om funktionshindrade – 17 MEK
- Resten ekonomiskt bistånd ca - 25 MSEK

Detta dokument avser Äldreomsorg.

Förnyelseavdelningen, Stadsledningskontoret (SLK) i Stockholms stad har gett Ramböll Management Consulting i uppdrag att göra en analys av kostnadsökningen inom äldreomsorg hos Hässelby-Vällingby SDF samt komma med förbättringsförslag.

1.1 Uppdraget och metod

Underlaget är uppdelat i fyra steg:

Steg 1 – Baseline – jämförelse med motsvarande period, tidigare år

Steg 2 - Analys av kostnadsökningen

Steg 3 - Analys av premisser för kostnadskontroll

Steg 4 – Slutsats och rekommendationer

Genomlysningen har utgått ifrån dokument och sammanställningar som tagits fram av äldreomsorgen, ekonomienheten inom stadsdelsförvaltningen, samt visst underlag från stadsledningskontoret.

Utöver dokumentstudier har fyra personer intervjuats för att komplettera dataunderlaget, varav flera personer i ledande ställning på både enhet och förvaltning har intervjuats.

De prognoser som är gjorda har utgått från enhetens egna data. Data som använts är helårsutfall och budget för 2010 samt budget och helårsprognos enligt T2 2011.

Analysen har enligt uppdraget fokuserat på att identifiera de viktigaste förklaringsfaktorerna i det prognostiserade budgetöverskridandet. Detta gör att vi exkluderat vissa kostnadsförändringar som i sammanhanget betraktas som marginella. Jämförelser har gjorts mellan 2009 och 2010 samt 2010 och 2011 för ökad förståelse av eventuella trender.

2. OM VERKSAMHETEN

2.1 Bakgrund

Under januari och februari 2007 genomfördes en genomlysning av en extern konsult gällande ledning och styrning inom äldreomsorgen, samt att äldreomsorgen hade ekonomiska underskott. Konsulternas bild var en organisation med klara brister gällande ledningsorganisationen. Det fanns en förtroendeklyfta mellan nämnd och förvaltning. Det fanns också behov av att tydliggöra ansvarsgränser mellan olika funktionerna. Konsulterna såg även behov av en omfattande diskussion om bemötande, värdegrund och verksamhetsinriktning samt att ett kvalitetsarbete initieras bland alla anställda.

Under våren 2007 upprättades handlingsplan för organisation och ledning av äldreomsorgen. När den nuvarande avdelningschefen började i Hässelby-Vällingby september 2007 skulle handlingsplanen konkretiseras och förverkligas. Den nya avdelningschefen gjorde en översyn av verksamheten, ärenden och ärendehandläggningen och en generell och omfattande förändring av både beställar- och utförarenheten. Det gjordes också omfattande utbildningsåtgärder av handläggarna i registrering av ärenden i Paraplyet, kost- och demensfrågor samt juridik.

Därefter har äldreomsorgen gått med överskott fram tills 2011 då stadsdelen i T1 rapporterade ett underskott som till T2 växt till - 8,6 MSEK för beställarenheten.

När en ny biträdande avdelningschef för beställarenheten tillträdde januari 2010 skärptes uppföljningen och kontrollerna av verksamheten ytterligare.

Biståndsenheten består av 16 handläggarna är uppdelade på två team med 8 handläggare i varje samt 2 ansvariga handläggare för boendefrågor och en färdtjänsthandläggare. Äldreomsorgen har sammanlagt ca 500 boendekunder och 1739 hemtjänstkunder. Kunder i åldersgrupperna 65-74 år samt över 90 år ökar. Enligt avdelningschef och enhetschef, som båda arbetat i samma verksamhet i andra stadsdelar, har Hässelby-Vällingby en större andel tyngre klientel med låga inkomster och med mer problem som missbruk och psykiska sjukdomar.

Det finns över 80 st utförare att välja på i Hässelby-Vällingby.

2.2 Nuläget

2.2.1 Ledning och styrning

Beställarenheten för äldreomsorgen har en välfungerande ledning med mycket erfaren avdelningschef och enhetschef. Avdelningschefen anställdes 2008 och biträdande avdelningschef i januari 2010.

Verksamheten styrs och handläggarna arbetar enligt de beslutade riktlinjer och rutiner för verksamheten.

2.2.2 Ekonomisk uppföljning och kontroll

Den ekonomiska uppföljningen uppfattas fungera väl och har ytterligare skärpts under 2011. Det pågår en omfattande genomgång av de olika insatsområden och dessa förbättrade uppföljningsåtgärder har inte hunnit landa än i verksamheten.

I slutet av 2010 märkte man att antalet placeringar i sjukhem ökade och började då undersöka orsaker till detta. Biträdande avdelningschef fann bl. a att kunder som blivit sjuka och hamnade på Bromma Geriatriken oftare ansökte om sjukhem efter hemkomsten. Biträdande avdelningschef vill nu i likhet med Enskede-Årsta-Vantör inrätta en återhämtningsenhet där kunderna bor en period och där det görs en bedömning av hälsotillståndet och möjligheten att med hemtjänstinsat-

ser återvända hem igen. Detta har i Enskede-Årsta-Vantör visat sig fungera väl och antalet sjukhemsplaceringar har gått ned.

Ledningen för Äldreomsorgen har fattat ett strategiskt beslut att minska antalet placeringar i särskilt boende genom att möjliggöra för kunder att bo i ordinärt boende längre med ökade hemtjänstinsatser. Om detta inte fungerar utreds placering i sjukhem.

Sedan mars 2011 har enheten utsett två personer som bedömer vårdnivåer för samtliga särskilda boendebeslut. Detta för att nivåerna ska bedömas på lika grunder. Vid vårdplanering av särskilt komplicerade ärenden, vid bedömning om huruvida en brukare ska vara kvar inom landstinget eller överföras till kommunal omvårdnad, görs denna bedömning av två biståndshandläggare tillsammans med landstinget. Detta för att vara starkare i diskussioner med landsting. Under 2011 har enheten påbörjat ett arbete vad gäller HVB-placeringar som tagits över av funktionsnedsättning. Dessa placeringar, i annan kommun, som ofta löpt under mycket lång tid försöker man i de fall det är aktuellt att få brukarna att bli mantalsskrivna i den kommun i vilken de idag bor. Detta har tidigare inte gjorts i denna typ av placeringar.

Man följer upp hemtjänstleverantörer genom stickprov genom att välja ut 10% av kunder med privata utförare och 10% av kunder med kommunal utförare. Dessa kunder följs sedan upp med hembesök och man kontrollerar antalet beslutade timmar av hemtjänst, antalet levererade och kvaliteten på de levererade insatserna och eventuella förändringar i behovet. Leverantörer av hemtjänst har i sina avtal inskrivet en skyldighet att informera beställarenheten om ändringar sker i behovet av insatser. Kunden har kanske informerat leverantörens personal att exempelvis behovet av insatser har minskat men denna information når inte beställarenheten och insatserna eller i vilket fall faktureringen fortsätter på samma nivå.

Biståndsenheten har hittills gjort en uppföljning av ärenden på hemtjänstnivåerna 15-18 och kunnat hämta hem ca 4 MSEK. Uppföljning av ärenden i hemtjänstnivåerna 9-14 är pågående. Biståndsenheten gör motsvarande stickprov på de andra insatsnivåerna också. Privata och kommunala leverantörer har haft ungefär lika många anmärkningar.

Att antalet högre hemtjänstinsatser ökat följer således det strategiska beslutet man tagit i ledningsgruppen inom äldreomsorgen. Avdelningschefen och biträdande avdelningschef bestämde sig dock att gå igenom alla dyrare hemtjänstärenden i syfte att se över situationen.

Under 2011 har åtstramningar gjort även i andra verksamheter. Beslut om natthjälp, korttidsvård samt avlastning måste idag alltid godkännas av biträdande avdelningschef för att få ökad kontroll på dessa insatser. Inom daglig verksamhet skickas närvarolistor till biträdande avdelningschef för att avsluta de ärenden där brukaren inte varit närvarande på dagverksamhet och heller inte har intresse av insatsen.

Antalet kunder i trygghetsboenden som kan sökas via Bostadsförmedlingen efter att man fyllt 75 år har planenligt ökat. Det finns även seniorboenden från 65 års ålder som man söker på samma sätt via Bostadsförmedlingen. Äldreomsorgen i stadsdelen köper således inga platser eller har inget ekonomiskt ansvar för dessa former av boenden utan vid behov skriver ett intyg om förtur i kön för berörda kunder.

Samarbetet med den erfarna kontrollern fungerar väl och avdelningschefen har genomgång med kontrollern löpande en gång per månad.

Det pågår även uppföljningsinsatser avseende de olika boendeformer på utförarsidan. Detta ingår dock inte i vårt uppdrag att fördjupa oss i.

2.2.3 Fakturahantering

Handläggarna som beslutar om insatser godkänner sina "egna" fakturor och fyller i vårdkostnadsprogrammet i Paraplyet. Enheten har en god kontroll över fakturorna och det man betalar ut.

En gång i månaden görs en uppföljning av utförarna och avvikelserapportering.

2.2.4 Ärendedragningar

Biträdande avdelningschef håller ärendedragningar två ggr/veckan och då dras alla ärenden avseende boende, natt och korttidsvistelse. Nu har ärendedragningarna utökats i tid till ca 2-2 ½ timmar per gång.

Ärenden som överklagats exempelvis Kamrarrättsdomar har alla utom ett gått Hässelby-Vällingbys väg.

Biträdande avdelningschef har tillsammans med handläggarna kunnat konstatera att det nya kartläggningssystemet i Paraplyet gör mer generösa beslut än handläggarna själva gjort tidigare och man justerar nu dessa beslut manuellt.

2.2.5 Bemanning och arbetsbelastning

Personalsituationen på beställarenheten inom Äldreomsorgen är stabil med mycket låg personalomsättning. Handläggarna är erfarna och har dessutom fått en gedigen kompetenspåfyllnad i registrering i Paraplyet och juridik för några år sedan samt löpande med nyheter och förändringar.

Arbetsklimatet på beställarenheten är enligt uppgift gott.

Ärendemängden per handläggare är enligt biträdande avdelningschef för hög, ligger runt 120-130 st ärenden per handläggare. Idealet vore 90 st enligt henne och hon anser att det förmodligen skulle finansiera sig självt genom bättre kvalitet på handläggningen och effektivare uppföljning av insatserna.

3. KOSTNADSUTVECKLINGEN

Data i kostnadsanalysen utgår från helårsutfall och budget för 2009, 2010 samt helårsprognos enligt T2 2011. Fokus ligger på beställarbudget och utfall.

3.1 Kostnadsförändring 2009-2011

Konto	Kontotext	2009	2010	Skillnad 2009-2010	2011	Skillnad 2010-2011
310	Taxor, avgifter	-15 529	-16 135	-606	-16 321	-186
350	Bidrag, ersättningar		-373	-373	-12 852	-12 479
390	Övriga intäkter	-30 137	-14 386	15 751	-11 148	3 238
	Summa intäkter	-45 666	-30 894	14 772	-40 321	-9 427
						0
						0
						0
410	Förvaltningsinterna intäkter	10	-1	-11	3	4
420	Förvaltningsinterna kostnader	214 709	208 129	-6 580	183 826	-24 303
500	Löner		20	20	152	132
509	Personalförsäkring			0	2	2
510	Lokalhyror	68	37	-31	0	-37
593	Övriga personalkostnader			0	2	2
594	Resor och transporter	1 050	729	-321	2 893	2 164
595	Entreprenader och köp av verksamhet	260 105	298 159	38 054	325 297	27 138
599	Övrigt (material, tjänster m.m.)	3 228	2 687	-541	3 741	1 054
	Summa kostnader	479 170	509 760	30 590	515 916	6 156
	Summa Total	433 504	478 866	45 362	475 595	-3 271

Den totala nettokostnaden för Äldreomsorgen i Hässelby/Vällingby stadsdelsförvaltning har minskat med 3,3 miljoner mellan åren 2010- 2011. Kostnaderna har ökat med 6,1 miljoner. Intäkterna har ökat med 9,4 miljoner. Intäkterna mellan åren 2009 och 2010 har minskat med ca 15 miljoner. Detta beror på att bostadshyrorna 2010 inte längre tillhörde beställarbudgeten. Det går därmed inte att jämföra intäkter åren emellan. Vad gäller intäkterna 2011 har dessa ökat med 9,4 miljoner. Denna stora ökning beror på ett vitesföreläggande där utföraren Carema är skyldiga att ersätta stadsdelsförvaltningen 11,6 miljoner för bland annat uteblivna utbildningar till personal.

Sett till skillnaden mellan 2010 och 2011 så går den största ökningen att finna under konto 595, (entreprenörer, köp av verksamhet) som har ökat med 27,1 miljoner kronor mellan dessa båda år. Den största kostnadsökningen mellan åren 2009 och 2010 ser vi på samma konto 595, med en ökning av 30,6 miljoner kronor.

3.2 Budgetunderskott och kostnadsutveckling per verksamhet

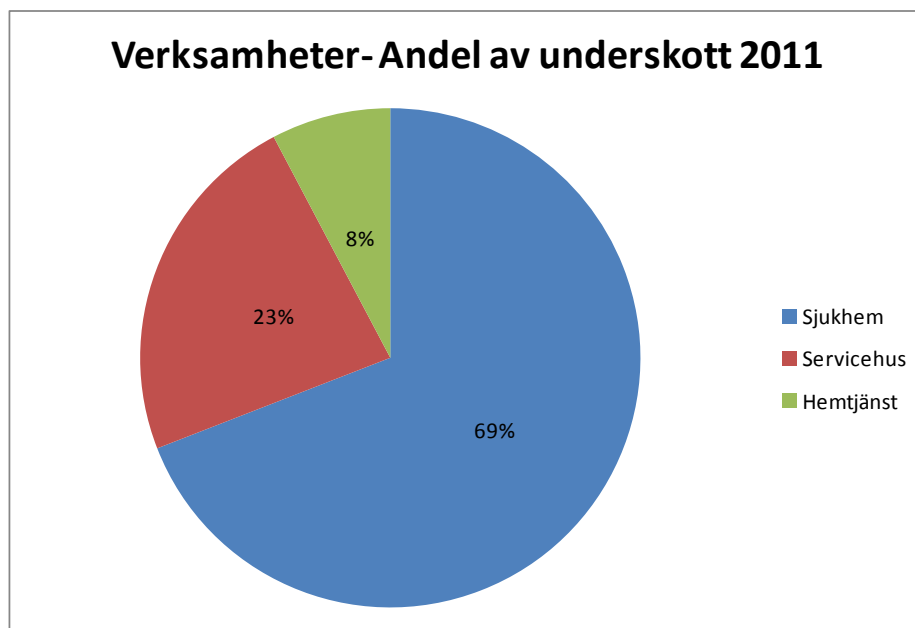
Särskilt boende	Verksamhet	Utfall 2010	Prognos 2011	Skillnad 2010-2011	Diff budget 2011
5131	Servicehus	42 036	36 387	-5 649	-4 787
5211	Sjukhem	100 248	104 959	4 711	-2 659
5201	Ålderdomshem	18 309	9 752	-8 557	248
5241	Profilboende	19 478	17 141	-2 337	759
5221	Gruppboende	130 374	135 991	5 617	1 259
	Summa				-5 181
Ordinärt boende	Verksamhet	Utfall 2010	Prognos 2011	Skillnad 2010-2011	Diff budget 2011
5110	Hemtjänst	141 844	145 894	4 050	-1 592
53	Dagverksamhet	7 788	6 904	-884	-954
544	Boendestöd, kontaktperson	661	787	126	-787
5231	Korttidsvård	5 928	6 397	469	-647
5140	Avlösning	227	451	224	-451
5112	Trygghetslarm	3 419	3 387	-32	-287
5111	Ledsagning & avlösning	2 262	2 846	584	-46
58	Utskrivningsklara	16	0	-16	100
5113	Hemvårdsbidrag	2 198	2 805	607	195
55	Personlig assistans	705	375	-330	225
59	Riksfärdtjänst & KBH	505	414	-91	286
545	HVB	2 868	1 104	-1 764	546
	Summa	168 421	171 364	2 943	-3 412
		478 866	475 595	-3 271	-8 593

Bilden ovan visar att de verksamheter som 2011 bidrar mest till budgetunderskottet är Sjukhem, Servicehus och Hemtjänst. Dessa verksamheter tillsammans utgör 9,5 miljoner i underskott. Detta är mer än det sammanlagda underskottet på 8,6 miljoner vilket innebär att de övriga verksamheterna tillsammans utgör ett överskott på ca 1 miljon kronor. Vad som bör tilläggas i denna diskussion är att Sjukhem, med ett underskott på 2,6 miljoner kronor 2011 har en engångsintäkt för vitesföreläggande på 11,6 miljoner. Vore det inte för denna intäkt hade Sjukhem haft ett betydligt större underskott på 14,3 miljoner kronor. Det totala underskottet skulle då uppgå till 20,1 miljoner kronor. Stadsdelen bör utgå från 20,1 i underskott i värdering av vilka åtgärder och insatser som krävs för att 2012 komma i balans. Detta då förvaltningen inte kan förvänta sig intäkten under 2012.

Bilden ovan som också är uppdelad i särskilt boende och ordinärt boende visar att insatserna inom särskilt boende, med servicehus inkluderat, har ett underskott på ca 5,2 miljoner (16,8 exkl. vitesföreläggande) vilket utgör 60 % av hela underskottet (85 % exkl. vitesföreläggandet). Hemtjänst är den verksamhet inom ordinärt boende med störst underskott på 1,6 miljoner.

Det är också intressant att parallellt med budgetunderskottet analysera de faktiska kostnadsförändringarna i verksamheterna mellan åren 2010 och 2011. De verksamheter som ökat mest i kostnad är Sjukhem, Hemtjänst och Gruppboende. Tillsammans har de ökat med ca 14 miljoner kronor (25,6 mkr exklusive vitesföreläggandet som är en engångsintäkt). De verksamheter som minskat mest i kostnad är Ålderdomshem, Servicehus och Profilboende. Tillsammans har de minskat med ca 16,5 miljoner kronor. Vi kan därmed se en förskjutning av kostnaderna främst mellan olika boendeformer där vi kan se stora förändringar under 2011. Den stora reduceringen av Ålderdomshem beror på att verksamheten inte längre finns utan ligger numera under Sjukhem.

Den fortsatta analysen görs av de verksamheterna med det tyngsta bidraget till det förväntade budgetunderskottet 2011. Dessa är: Sjukhem, Servicehus och Hemtjänst.

¹

Vi kommer utöver dessa verksamheter också att titta på Gruppboende. Denna verksamhet har en ökning av kostnader på 5,6 miljoner. Även om detta inte påverkat budgetunderskottet, då denna verksamhet har en positiv budgetavvikelse, anser Ramböll det relevant att analysera alla verksamheter med stora kostnadsökningar.

¹ Underskottet i sjukhem redovisas i denna bild utan intäkten för vitesföreläggandet och uppgår då totalt till 14,3 mkr

4. FÖRKLARINGSFAKTORER

I följande kapitel redovisar Ramböll de tre verksamheter som står för merparten av det förväntade underskottet för 2011. Som tidigare beskrivet är dessa:

- Sjukhem
- Hemtjänst
- Servicehus

Vi kommer också att beröra verksamheten Gruppboende som beräknas öka sina kostnader kraftigt, men bidrar inte till det beräknade underskottet

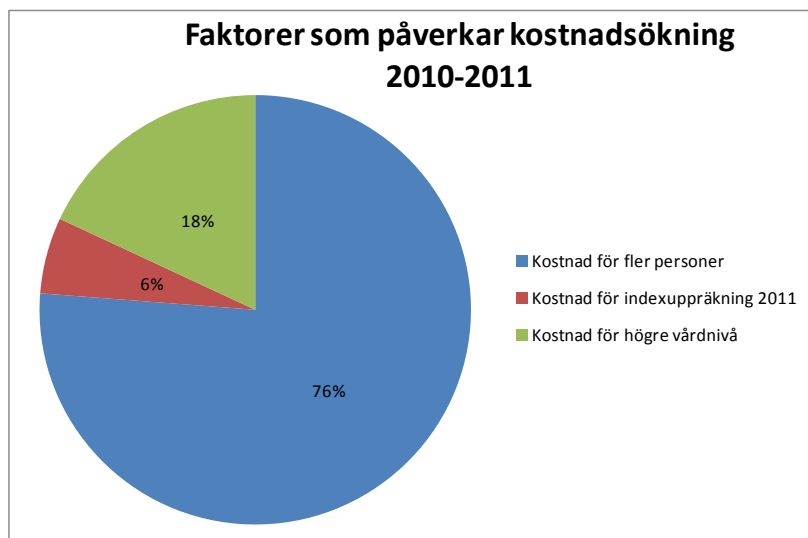
4.1 Sjukhem- Kostnadsökning budgetunderskott

Konto	2010	2011	Skillnad 2011-2010	Underskott/överskott 2011
Taxor, avgifter	-1 215	-1 326	-111	
Bidrag, ersättningar		-11 600	-11 600	
Övriga intäkter	-5 172	-4 222	950	
Summa	-6 387	-17 148	-10 761	12 348
Lokalhyror	9		-9	
Resor och transporter		1	1	
Entreprenader och köp av verksamhet	106 572	122 057	15 485	
Övrigt (material, tjänster m.m.)	54	49	-5	
Summa	106 635	122 107	15 472	-15 007
Total			4 711	-2 659
Totalt antal platser i genomsnitt	178	202	26	

Det totala underskottet i verksamheten Sjukhem är 2,6 miljoner kronor. Totala kostnaderna har ökat med 15,5 miljoner. De totala intäkterna har ökat med 10,8 miljoner. 11,6 miljoner av intäkterna 2010 är ett vitesföreläggande från Carema. Skulle vi räkna bort denna intäkt från budgetunderskottet får vi istället ett underkott motsvarande 14,5 miljoner kronor. Vi kan också se att antalet platser i genomsnitt har ökat med 26 platser (motsvarande ca 13 % ökning) mellan 2010 till 2011.

Genom att följa månadsstatistik över antalet platser i Paraplyet är det tydligt att antalet platser i genomsnitt i sjukhem har ökat mellan 2010 till och med augusti 2011. Jämför vi genomsnittligt antal platser mellan helår 2010 och 2011 (januari till augusti) ser vi en ökning på 26 platser i genomsnitt. Men vad vi också kan se är att i augusti månad 2011 köptes det 26 fler platser än i december 2010. Detta att jämföra med den totala ökningen av antalet platser från januari till december 2010 som är 9 platser. Detta beskriver tydligt den kraftiga ökningen av platser och kostnader inom sjukhem. Ökningen var för förvaltningen oväntad. Detta är den största bakomliggande faktorn till budgetunderskottet. Indexuppräknings för ersättningsnivåer inom vård- och omsorgsboende är 0,83 % enligt stadsdelsnämndens verksamhetsplan för 2011. För verksamheten Sjukhem innebär det en ökad kostnad på ca 900 000 kronor.

Analys av genomsnittliga ersättningsnivåer i Paraplyet inom sjukhem mellan åren 2010 och 2011 visar att den genomsnittliga ersättningsnivån ökat mellan 2010 och 2011. Denna ökning motsvarar ca 2,7 miljoner av kostnadsökningen.



Det förvaltningen har uppgett i Rambölls diskussioner är att äldreomsorgen har hittat exempel på brukare som kommer från Landstingen och i Hässelby/Vällingbys fall främst från Brommageriatriken där brukare efter vistelse på Brommageriatriken får beslut om Sjukhem på grund av en hög vårdtyngd. Efter en tid på Sjukhem förbättras i vissa fall brukarens tillstånd, men brukare bor kvar på boendet ändå, även om de skulle kunna klara sig i ordinärt boende. Detta vill man motverka genom att se över rutiner för hur denna typ av brukare hanteras innan de får beslut om Sjukhem. Förvaltningen kommer att använda ytterligare en boendeform för varje brukare under en tid för att observera brukarens hjälpbehov. Detta för att i högre grad skapa möjligheter för brukare att bo kvar i hemmet så länge som möjligt istället för att flytta till Sjukhem i förtid.

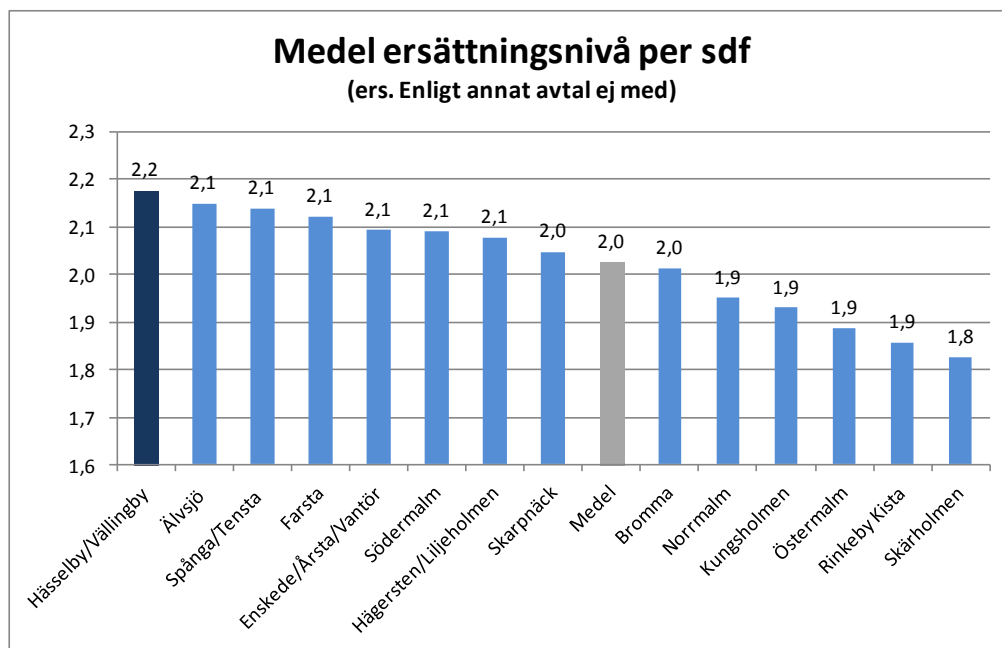
4.1.1 Bakgrundsinformation gällande förändringar inom omvårdnadsboende- platser och ersättningsnivåer

Bilden nedan beskriver den utveckling som skett i Hässelby- Vällingby vad gäller omfördelning av platser i de olika typerna av omvårdnadsboenden. Ålderdomshem som är en verksamhet som håller på att läggas ned har 15 färre brukare 2011 än 2010, medan Sjukhem har en kraftig ökning av i genomsnitt 26 brukare under 2011. Netto köper stadsdelen 12 platser fler 2011.

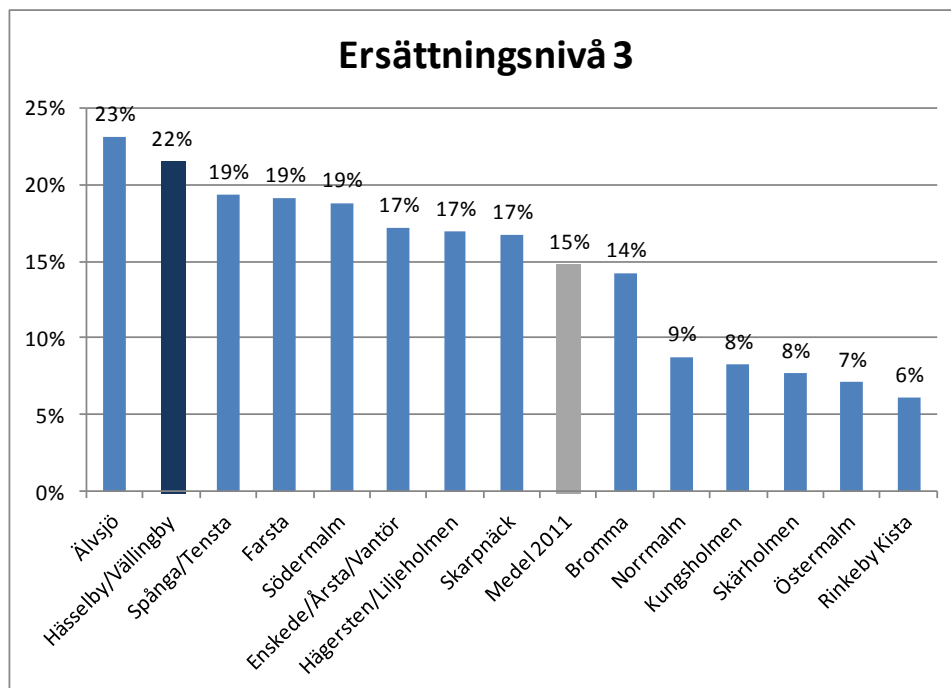
Säbo	Antal platser 2010	Antal platser 2011	Skillnad 2011-2010
5211 Sjukhem	178	204	26
5221 Gruppboende	229	233	4
5231 Korttidsvård	12	13	1
5241 Profilboende	29	26	-3
5201 Ålderdomshem	34	19	-15
	482	495	12

När en stor ökning av antalet platser uppstår i en verksamhet som Sjukhem blir det direkt intressant att titta på hur ersättningsnivåerna ser ut i genomsnitt för Hässelby- Vällingby i relation till andra stadsdelar. Ersättningsnivåerna inom särskilt boende bedöms enligt en skala från 1-3.

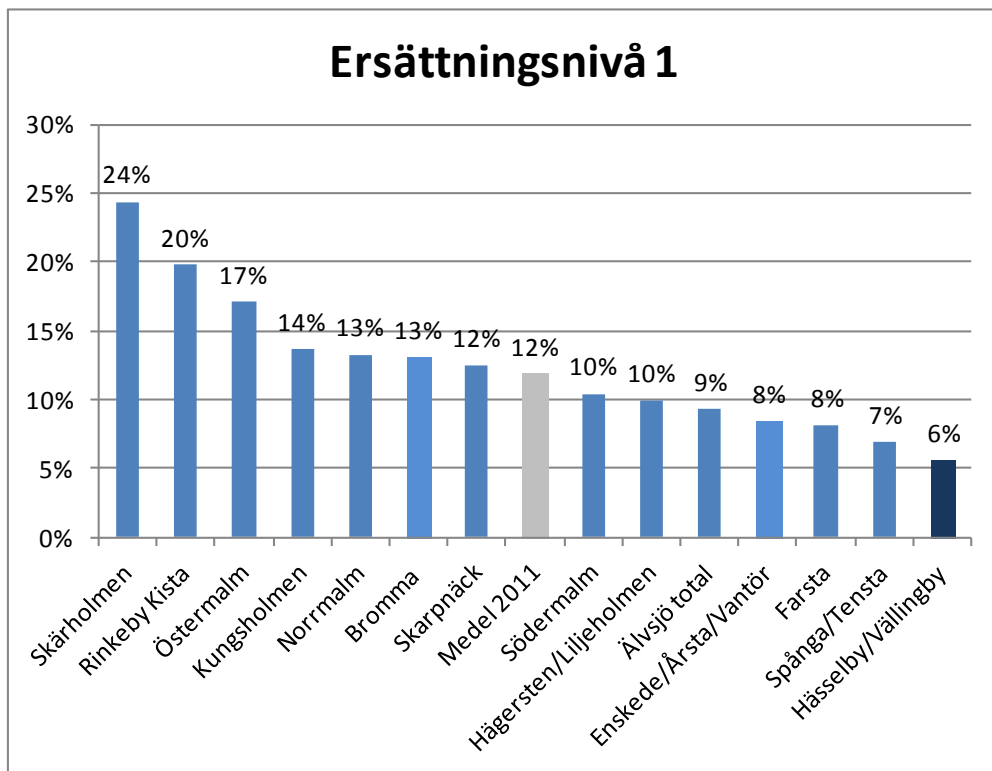
Statistiken från Paraplyet redovisad nedan omfattar ersättningsnivåer inom omvårdnadsboende (ej specifikt Sjukhem) och avser perioden januari till och med juli 2011. Statistik för Sjukhem specifikt har inte varit tillgänglig i detta format.



Bilden ovan visar att Hässelby/Vällingby i genomsnitt har högre ersättningsnivå i särskilt boende. Data av ersättningsnivåer i Hässelby- Vällingby i förhållande till andra stadsdelar visar att Hässelby Vällingby är en av de två stadsdelarna med störst andel brukare med ersättningsnivå 3. Se bild nedan.



Vi kan också se att andel brukare inom ersättningsnivå 1 är mycket liten i förhållande till andra stadsdelar. Se bild nedan



Den största andelen brukare, i ersättningsnivå 2 skiljer sig inte från andra stadsdelar.

Sammanfattningsvis visar dessa bilder att Hässelby- Vällingby i genomsnitt har brukare med högre ersättningsnivåer än andra stadsdelar i omvårdnadsboende.

4.2 Servicehus- Kostnadsförändring och budgetunderskott

Konto	2010	2011	Skillnad 2011-2010	Underskott/överskott 2011
310 Taxor, avgifter	-1 506	-1 356	150	
390 Övriga intäkter	-43	-46	-3	
	-1 549	-1 402	147	2
Konto	2010	2011	Skillnad 2011-2010	Underskott/överskott 2011
410 Förvaltningsinterna intäkter	2			
420 Förvaltningsinterna kostnader	29 077	28 641	-436	
594 Resor och transporter		1	1	
595 Entreprenader och köp av verksamhet	14 443	9 112	-5 331	
599 Övrigt (material, tjänster m.m.)	63	35	-28	
	43 585	37 789	-5 794	-4789
Summa	42 036	36 387	-5 649	-4 787

Efter ett politiskt beslut omvandlas successivt serviceboenden till trygghetsboenden i hela Stockholm stad. Tydligt i redovisningen för servicehus är att verksamheten har minskat med 5,8 miljoner i omsättning från 2010 till 2011. Jämförelse mot budget 2011 visar dock ett underskott på 4,8 miljoner.

Underskottet kan primärt förklaras med att stadsdelen på grund av omvandling av servicehus till trygghetsboende 2010 skall ersätta andra stadsdelar som i och med omvandlingen blir betalningsskyldiga för brukare som numera är mantalsskrivna i annan kommun än i Hässelby (som vid beslut om servicebostad). Även om omvandlingen gjordes 2010 hamnar ersättningen i 2011 års budget. Ersättningen till andra stadsdelar innebär att Hässelby/Vällingby får en mindre budget för år 2011. Det besked som förvaltningen idag har är att budgeten kommer minska med 4,2 miljoner i jämförelse med det förvaltningen räknat med vid årets början. Enligt dagens besked uppgår budgetreduceringen till 6,7 miljoner kronor men i tertiärrapport 2 har nämnden hemställt hos

kommunstyrelsen att denna justering begränsas till 3,3 mkr vilket motsvarar de faktiska kostnaderna för de placerade personerna.

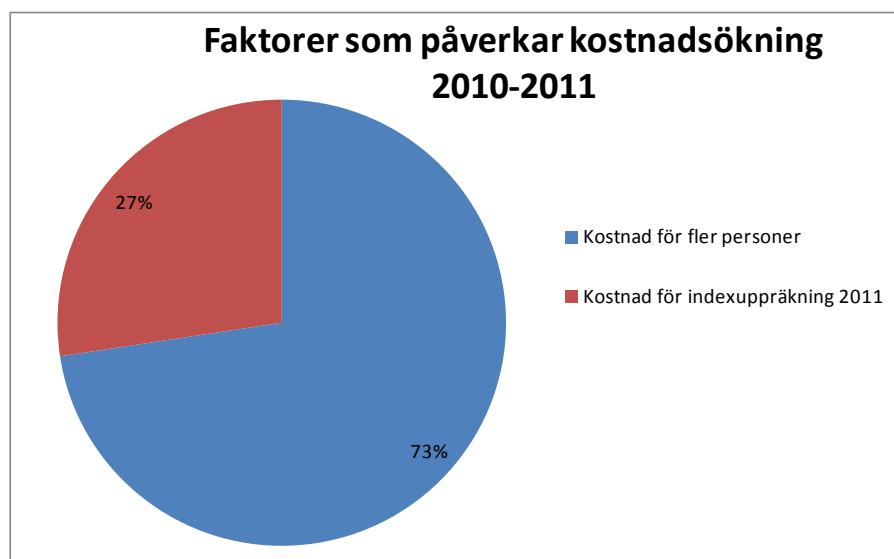
4.3 Hemtjänst- Kostnadsökning och budgetunderskott

	Konto	2010	2011	Skillnad 2011-2010	Underskott/överskott 2011
310	Taxor, avgifter	-10 104	-10 592	-488	
350	Bidrag, ersättningar	-373	-1 252	-879	
390	Övriga intäkter	-598		598	
	Summa	-11 075	-11 844	-769	841
	Konto	2010	2011	Skillnad 2011-2010	Underskott/överskott 2011
410	Förvaltningsinterna intäkter	-3	3	6	
420	Förvaltningsinterna kostnader	80 316	77 372	-2 944	
500	Löner	20	3	-17	
595	Entreprenader och köp av verksamhet	72 501	79 879	7 378	
599	Övrigt (material, tjänster m.m.)	85	481	396	
	Summa	152 919	157 738	4 819	-2433
	Total	141 844	145 894	4 050	-1 592
	Antal personer med insatsen	1272	1284	12	

Totalt beräknas kostnaderna för Hemtjänst öka med 4,8 miljoner mellan 2010 och 2011. Det totala underskottet för hemtjänst beräknas 2011 till 1,6 miljoner. Förvaltningsinterna kostnader har minskat som en effekt av att Hemtjänst driven i egen regi har minskat i omsättning. Vi kan tydligt i tabellen se att köp av extern hemtjänst istället har ökat. Detta beror enligt de intervjuer Ramböll har genomfört på att utförare i egen regi tappar kunder till externa utförare.

Ersättningen för hemtjänst har prisjusterats med 2,5 % i förhållande till 2010 enligt stadsdelsnämndens verksamhetsplan för 2011. Detta motsvarar en kostnadsökning på ca 3,8 miljoner. Antalet brukare har beräknas öka med ca 12 personer mellan 2010 och 2011 vilket motsvarar en kostnadsökningen på 1,4 miljoner kronor.

Vi kan också se en viss skillnad i sammansättningen av ersättningsnivåer inom hemtjänst. Ersättningsnivåerna (skala 1- 17) har i genomsnitt stigit från 7,4 2010 till 7,5 2011. Denna förändring går inte att spåra i den ekonomiska redovisningen



4.4 Gruppboende- Kostnadsökning

	Konto	2010	2011	Skillnad 2011-2010	Överskott 2011
420	Förvaltningsinterna kostnader	66 940	57 918	-9 022	
510	Lokalhyror	22	0	-22	
594	Resor och transporter		1	1	
595	Entreprenader och köp av verksamhet	71 802	85 173	13 371	
599	Övrigt (material, tjänster m.m.)	25	98	73	
	Summa	138 789	143 189	4 400	1 700
	Antal platser i genomsnitt	229	233	4	

De totala kostnaderna har ökat med 4,4 miljoner kronor. 2011 beräknas denna verksamhet med ett överskott på 1,7 miljoner kronor

Kostnaderna i verksamheten gruppboende har påverkats av en ökning av antalet brukare. 2011 var det 4 brukare fler än 2010. Kostnaden har på grund av denna faktor ökat med 2,4 mkr. Indexuppräkningsnivåerna inom omvårdnadsboende på 0,83% innebär en kostnadsökning på 1,15 mkr. Statistik från paraplyet visar att dygnspriset på gruppboende har ökat mellan 2010 och 2011 till följd av ökade ersättningsnivåer i genomsnitt per brukare. På grund av denna faktor har de totala kostnaderna ökat med 700 000 kronor.



5. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Ramböll har en mycket stor respekt för det arbete enheten utför, och de behov som enhetens kunder har. Generellt visar analysen att budgetöverskridandet kan till största del förklaras av en ökning i antalet kunder. Frågan är om det är externa faktorer som förklarar denna utveckling och/eller om förklaringen går att finna i "generös" biståndshandläggning. Ska det tillskjutas ytterligare medel till enhetens verksamheter är detta primärt ett politiskt uppdrag och inte ett uppdrag för tjänstemännen. En utgångspunkt för enheten måste vara att hålla sin budget. Budgetdisciplinen och kostnadsmedvetenheten måste därför genomsyra hela verksamheten.

En observation som Ramböll särskilt vill hålla fram är det faktum att den förväntade budgetavvikelsen på 8,6 mkr balanseras upp av en engångsintäkt på 11,6 mkr i form av vitesföreläggande. Utan denna intäkt hade budgetunderskottet snarare uppgått till 20,1 mkr. Åtgärderna som förvaltningen planerar och genomdriver behöver därmed ta sikte i att hantera ett budgetunderskott motsvarande 20,1 mkr snarare än 8,6 miljoner.

Våra sammanfattande rekommendationer är:

- Stadsdelen bör utmana sin egen självbild av att vara restriktiv i sin biståndshandläggning. Detta bör ske genom jämförelse och input från andra stadsdelar.
- Utöka uppföljning av avvikelserapportering för att säkerställa att stadsdelen endast betalar för utförda tjänster.
- Genomför ekonomisk uppföljning för att värdera effekterna av genomförda eller pågående åtgärder.

Nedan redovisar Ramböll sina samlade slutsatser och rekommendationer utifrån de finansiella och statistiska analyserna samt de intervjuer som genomförts.

5.1 Styrning och ledning

Nuläge

Beställarenheten för äldreomsorgen har en välfungerande ledning med mycket erfaren avdelningschef och enhetschef.

Verksamheten styrs och handläggarna arbetar enligt de beslutade riktlinjer och rutiner för verksamheten.

Rekommendation till åtgärd

Fullfölja de pågående uppföljnings- och åtgärdsåtgärderna tills effekterna av desamma kan synliggöras. Därefter bör en översyn av åtgärderna göras för att fastställa vilka av åtgärderna kunde ses som extraordinära åtgärder och vilka som bör permanentas i form av rutiner och instruktioner till handläggarna.

För att få ett bättre perspektiv på den egna verksamheten föreslår Ramböll att förvaltningen genomför kontinuerliga jämförelser av centrala nyckeltal med andra stadsdelar såsom exemplet ersättningsnivå i omvårdnadsboende (se kap.3).

Inom särskilt boende föreslås förvaltningen ha en kontinuerlig uppföljning av ersättningsnivåer, på motsvarande sätt som inom hemtjänsten. En verksamhet med så hastig ökning av antalet platser bör följas upp med största noggrannhet. Förvaltningen har enligt Rambölls intervjuer fått indikationer från personal ute på boendena att det både finns brukare med relativt låg vårdtyngd (som i exemplet Brommageriatriken) och där vårdbehovet eventuellt kan tillgodoses i ordinärt boende. Förvaltningen har också fått indikationer om att andra brukare har relativt hög vårdtyngd för att bo på särskilt boende och borde istället vara kvar på sjukhus. För att få större klarhet i detta bör man följa upp ersättningsnivåerna noggrant. I intervjuer gjorda av Ramböll har också framkommit att i besparingstider som idag förhandlas det mycket med landstinget om vem som bör göra vad i de fall där det finns meningsskiljaktigheter om vems ansvar brukaren ligger under.

Vidare rekommenderar Ramböll att förvaltningen närmare analysera vad som förklarar att stadsdelens har högre genomsnittlig ersättningsnivå i omvårdnadsboende än andra stadsdelar. Beror det på att handläggarna är mer "generösa" i sin bedömning eller är tröskeln högre för äldre att beviljas särskilt boende? Denna analys bör också inkludera en diskussion om brytpunkt mellan särskilt boende och ordinärt boende. Med bakgrund av att ersättningsnivå 1 i särskilt boende kostnadsmässigt motsvarar ungefär nivå 14 i hemtjänst på ett helår bör förvaltningen undersöka om Hässelby- Vällingby har fler brukare med nivå 15-18 än andra stadsdelar. Detta för att få en klarhet i hur många brukare i ordinärt boende som kostnadsmässigt är dyrare än om de hade bott i särskilt boende. Resultatet kan ge ytterligare ett kostnadsperspektiv i strategin om att ha ett litet antal brukare i de lägre vårdnivåerna i särskilt boende.

5.2 Ekonomisk uppföljning och kontroll

Nuläge

Den ekonomiska uppföljningen fungerar väl och har ytterligare skärpts under 2011. Det pågår en omfattande genomgång av de olika insatsområden och dessa förbättrade uppföljningsåtgärder har inte hunnit landa än i verksamheten. Kostnadsmedvetenheten anses inom förvaltningen vara mycket hög inom Äldreomsorgen

Det pågår just nu ett stort arbete att gå igenom samtliga hemtjänst- och boendebeslut för att säkerställa att besluten är i enlighet med vårdbehov hos brukarna. Detta för att säkerställa att alla förändringar i vårdbehov, upp eller ner, ska följas upp och justera beviljad insats och vidare säkerställa att "rätt" pengar betalas ut. På detta sätt har man lyckats komma åt de utförare som inte återkopplar till förvaltningen då brukare klarar sig bättre själva och behöver färre insatser.

Rekommendation till åtgärd

Låta de skärpta uppföljningsåtgärderna landa i verksamheten och få effekt. Ramböll rekommenderar dock att de ekonomiska effekterna av åtgärderna följs upp. Detta för att kunna se vilka insatser som bör permanentas och vilka som saknar betydelse för den ekonomiska utvecklingen.

Förvaltningens erfarenheter av skärpt uppföljning av utförarnas avvikelserapportering visar på brister i denna. En bristande avvikelserapportering innebär att förvaltningen ersätter för tjänster som aldrig utförts. Med denna erfarenhet rekommenderar Ramböll att förvaltningen överväger möjligheten att ytterligare utöka stickproven.

5.3 Ärendedragningar

Nuläge

Biträdande avdelningschef håller ärendedragningar två ggr/veckan och då dras alla ärenden avseende boende, natt och korttidsvistelse. Nu har ärendedragningarna utökats i tid till ca 2-2 ½ timmar per gång och syftet är att säkerställa att "rätt" insats beviljas. Biståndshandläggare inom Äldreomsorgen anses, enligt de intervjuer Ramböll genomfört på förvaltningen, vara mycket noggranna med att enbart bevilja insats efter behov.

Biträdande avdelningschef bedömer att det nya kartläggningssystemet i Paraplyet gör mer generösa beslut än handläggarna själva gjort tidigare och man justerar nu dessa beslut manuellt.

Rekommendation till åtgärd

För att få klarhet i hur biståndshandläggningen ser ut i förhållande till andra stadsdelar rekommenderar Ramböll att förvaltningen kontinuerligt genomför benchmarks med andra stadsdelar.

Därtill föreslår Ramböll att stadsdelen bjuder in handläggare från andra stadsdelar att värdera biståndshandläggarnas biståndsbeslut. Detta för att utmana och testa sina egna bedömningskriterier.

Tillsammans med de ansvariga centralt i staden se över det nya kartläggningssystemet i Paraplyet och utveckla det vidare vid behov.

5.4 Bemanning och arbetsbelastning

Nuläge

Personalsituationen på beställarenheten inom Äldreomsorgen är stabil med mycket låg personalomsättning. Handläggarna är erfarna och har dessutom fått en gedigen kompetenspåfyllnad i registrering i Paraplyet och juridik för några år sedan samt löpande med nyheter och förändringar.

Arbetsklimatet på beställarenheten är enligt uppgift gott.

Ärendemängden per handläggare är enligt biträdande avdelningschef för hög, ligger runt 120-130 st ärenden per handläggare. Idealet vore 90 st enligt henne och hon anser att det förmodligen skulle finansiera sig självt genom bättre kvalitet på handläggningen och effektivare uppföljning av insatserna.

Rekommendation till åtgärd

Se över möjligheten att minska ärendevolymen per handläggare i syfte att kunna implementera de skärpta uppföljningsrutinerna i verksamheten. Med utgångspunkt från allvaret i det finansiella läget behöver denna förändring ske inom befintlig personalbudget. Enheten bör därför hitta nya former för organisering och arbetsprocesser för att höja effektiviteten i arbetet. Genom ökad effektivitet ges utrymme att avsätta mer tid på t.ex. uppföljning. Här bör stadsdelen låta sig inspireras av intressanta organisationsmodeller i andra stadsdelar (t.ex. Södermalm).

6. INTERVJUER

Följande personer har intervjuats i analysen i Hässelby-Vällingby SDF:

- Annica Dominius- Avdelningschef Äldreomsorg
- Susann Ronström- Biträdande avdelningschef Äldreomsorg
- Kafa Chahrstan- Controller Äldreomsorg
- Lena Nevbrant- Ekonomichef