



:

Till
Socialtjänst- och arbetsmarknadsnäm-
nden

Kostnadsminskning vid enheten för hemlösa - in- riktningsärende

Förvaltningens förslag till beslut

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner inriktningen i arbetet för att minska kostnaderna vid enheten för hemlösa.

Dag Helin

Rita Kahn

Sammanfattning

I budget för 2009 har enheten för hemlösa (Efh) fått en förstärkning om 13 mnkr. Efh riskerar trots detta ett budgetöverskridande på 8 - 10 mnkr 2009 om inte kraftfulla åtgärder vidtas för att hålla den givna budgetramen. Det är nödvändigt med budgethållningsåtgärder på flera nivåer både på kort och på lång sikt såväl inom som utanför den egna verksamheten. Det finns flera faktorer som enheten själva kan påverka. Det behövs också åtgärder som berör ansvaret kring hemlöshetsfrågorna i staden i förhållande till Efh. I tjänsteutlåtandet redovisas förslag till åtgärdsprogram för att minska kostnaderna vid Efh. Förvaltningen beräknar att ett systematiskt arbete under 2009 med den redovisade inriktningen kan medföra kostnadsminskningar med 5 – 10 mnkr.



Bakgrund

Inför budget 2009 har Enheten för hemlösa (Efh) budget utökats med 13 mnkr. Efh riskerar trots detta ett budgetöverskridande på 8 - 10 mnkr 2009 om inte kraftfulla åtgärder vidtas för att hålla den givna budgetramen. Enheten hade i bokslut 2008 ett överskridande på 19,6 mnkr. Budgetunderskottet på Efh har balanserats av övrig verksamhet i förvaltningen.

De största kostnadsökningarna ligger i vård- och boendekostnader, som accelererat kraftigt under 2008. De huvudsakliga skälen till kostnadsökningarna är:

- ökat antal vårddygn
- ökat dygnspris för olika vård och boendeformer och
- fler kostsamma placeringar.

Det har också uppstått en större differens mellan inflöde och utflöde. Utflödet av klienter har minskat mellan åren 2006 och 2008 medan inflödet hållit sig relativt konstant under denna tid. Detta har inneburit att antalet aktuella klienter på Efh har ökat och att antalet vårddygn därmed också har ökat.

Styr- och uppföljningsinstrumenten har inte varit tillräckliga för att göra tillförlitliga prognoser. Därför har det uppstått ”överskningar” i kostnadsutvecklingen. Med hjälp av Ramböll Management AB har ett strukturerat uppföljningssystem utarbetats med en utvecklad rapporteringsmall för ökad kontroll och bättre prognostisering av kostnadsutvecklingen. Rapporteringen ska innehålla ett begränsat antal styrindikatorer. Under 2009 ska prognoserna användas månadsvis och kopplas till ett åtgärdsprogram vid varje avvikelse.

För gruppen hemlösa finns många och komplexa orsaker till kostnadsökningar. Målgruppen hemlösa är stor och differentierad och kräver allt fler insatser i takt med förbättrade metoder och politiska krav på arbetet.

Det är nödvändigt med budgethållningsåtgärder på flera nivåer både på kort och på lång sikt såväl inom som utanför den egna verksamheten. Det finns flera faktorer som enheten själva kan påverka. Det behövs också åtgärder som berör ansvaret kring hemlöshetsfrågorna i staden i förhållande till Efh. Nedan redovisas förslag till åtgärdsprogram för att minska kostnaderna vid Efh. Förvaltningen beräknar att ett systematiskt arbete under 2009 med den redovisade inriktningen kan medföra kostnadsminskningar med 5 – 10 mnkr. Om föreslagna åtgärder görs i staden kommer kostnaderna att ytterligare minska på längre sikt.



Förvaltningens förslag till åtgärdsprogram

Personal

Åtgärder pågår för att skapa balans och flexibilitet inom Efh genom översyn av enhetens organisation och fördelning av personalresurser. I dagsläget är bedömningen att en minskning av personalresurserna inte skulle medföra minskade kostnader. Personalen har en hög arbetsbelastning och måste arbeta intensivt för att öka flödet och minska vårdkostnaderna. En viss förstärkning av personal har skett inför 2009. Åtgärden innebär ingen kostnadsminskning, men ett bättre resursutnyttjande.

Kostnadsminskningar under 2009

Nya boendelösningar

Varje handläggande socialsekreterare utreder sina klienter och gör en fördjupad bedömning i syfte att erbjuda klienten ett alternativt boende vid minskat omvårdnadsbehov.

Förtydligade handlingsplaner för lågtröskelboenden

Många hemlösa personer blir kvar i ett stödboende av lågtröskelkaraktär trots att målet för stödboendet inte uppfyllts. För personer som avvisar hjälp från personal och handläggare upphör boendestödet. Personen har alltid mat och boende garanterat genom TÖG (tak-över-huvudet-garantin), men får återkomma till stödboende om personen inte längre avvisar hjälp till förändring. Motivationsarbetet fortsätter bland annat genom härbärgesteamet.

Betalning av egenavgifter

För varje boendeinsats utgår en egenavgift dvs. en kostnad som ska betalas av den enskilde själv. Många hemlösa har pension och klarar detta. I annat fall utgår försörjningsstöd. Ett flertal underlåter att betala sin egenavgift trots egna inkomster och flera påminnelser. En tydligare uppföljning och riktade krav genomförs. Särskilda skäl för avgiftsbefrielse ska prövas i varje enskilt ärende.

Ökat samarbete mellan Efh och hemlöshetsjouren

Den nystartade hemlöshetsjouren ökar möjligheterna för handläggarna på Efh att förhindra att personer som inte "tillhör" Stockholm blir kvar på stadens härbärgen genom tak-över-huvudet-garantin (TÖG) under långa perioder. Ofta finns en planering för personerna i deras hemkommuner. Genom Hemlöshetsjouren inleds nu



ett tidigare samarbete kring dessa personer. Arbetet syftar till att minska långvarigt boende enligt TÖG med målet att personerna kommer tillbaka till sina hemkommuner för vård och behandling. Förutom en förbättrad livssituation för den enskilde minskar kostnaderna för staden på både kort och lång sikt.

Behandlingsinsatser

För personer med missbruksproblematik som vill ha behandling kommer beslut om behandling eller beslut om förlängning att prövas noggrannare. Varje enskilt ärende kommer att följas upp noggrannare och tiden för behandling prövas utifrån individens behov. Under 2008 har 117 personer erhållit behandling genom 12 887 vårddygn till en kostnad av ca 11 950 tkr.

Minska inflödet

För att minska inflödet anordnas en stödaktivitet för personer som inte är i behov av institutionsvård som innebär att klienterna med stöd, själva söker alternativa boenden på andrahandsmarknaden m.m. Stödet kan bestå av dator, telefon och personal som har god kännedom och kontakter med bostadsmarknaden.

Åtgärder utanför enheten för hemlösa (Efh)

Fler tränings- och försökslägenheter

För att öka utflödet och öka antalet personer som får ett mer självständigt boende skulle det behövas ca 20 försöks- och träningslägenheter från privata värdar utöver de som Efh får via Bostadsförmedlingen.

Fler lägenheter genom Stiftelsen Hotellhem

Idag bor ett 30-tal av Efh:s klienter i Stiftelsen Hotellhems referensboenden med en vårdavgift på ca 300 kronor/dygn. Enligt avtal ska de bo där i sex månader på prov för att om allt fungerat bra, sedan få en bostad genom Hotellhem med s.k. vanligt kontrakt utan vårdavgift. Idag är det helt stopp i den processen. Flera personer bor på referensboenden sedan över ett år utan att gå vidare i boendekedjan. Dessa personer är inte i behov av någon särskild insats utöver boendet.

Jourlägenheter

Nya klienter som inte är i behov av omfattande och långvariga insatser placeras helst i jourlägenheter för att de inte ska komma in i institutionssystemet. Efh har endast tillgång till 15 jourlägenheter, vilket innebär att nya klienter får stödboende i stället. Följden är att de tar plats från personer som skulle vara i större behov av



dessa boenden och det blir en onödig vårdavgift som utgår varje dygn. Det skulle behövas ytterligare ca 10 jourlägenheter.

Förhållandet mellan Enheten för hemlösa och stadsdelsförvaltningarna i hemlöshetsarbetet

Det finns åtgärder som skulle behöva utredas när det gäller förhållandet mellan Efh och stadsdelsförvaltningarna. En utredning behöver genomföras om flera konkreta frågor när det gäller hemlöshetsarbetet i staden.

Äldre till äldreomsorgen

Det har sedan länge pågått en diskussion om varför äldre personer som blivit aktuella som hemlösa på Efh men som nu bor stadigvarande i äldreboende är en grupp som står utanför äldreomsorgens service- och bidragssystem. Trots ett stadigvarande boende livet ut definieras dessa personer som hemlösa hela livet. Personer som kommer till servicehus eller motsvarande (t.ex. Gamlebo) kan inte överföras till stadsdelsnämnderna. Äldreomsorgen på Efh kostar idag 27 mnkr.

Denna fråga skulle behöva utredas i särskild ordning. Om hänsyn tas till att enskilda stadsdelsförvaltningar med särskilda boenden skulle bli särskilt belastade, skulle möjligheten att lotta ut ärenden på de olika stadsdelsförvaltningarna kunna utredas.

Gruppboenden för socialpsykiatri

Inom stadsdelsförvaltningar och kommuner pågår ett intensivt arbete för att få fram gruppboenden och särskilda bostäder för personer med socialpsykiatrisk diagnos. Efh har 66 socialpsykiatriska ärenden aktuella. Efh skulle behöva få del av stadsdelsförvaltningarnas erfarenheter för att möjliggöra för hemlösa personer med socialpsykiatrisk diagnos att kunna flytta från institutioner och andra boenden till gruppboende med t.ex. ambulerande boendestöd. Denna fråga behöver utredas vidare.

Teamet för mottagning och försörjningsstöd

Teamet har utvecklats till en egen sorts socialjour dit personer söker sig från stadsdelsförvaltningar, andra kommuner och andra länder. Mottagningsteamet tar emot ca 16 000 samtal och utreder 800 ärenden/år. En majoritet av de ärenden som aktualiseras på mottagningsteamet slussas vidare till andra kommuner/vårdgivare m.m. efter långa diskussioner med andra myndigheter. Det är dock tveksamt om en sådan mottagning ska vara knuten till Efh. Mottagningen skulle kunna knytas till den nya hemlöshetscentret som beräknas starta sommaren 2010. Mottagningen



skulle kunna bli stadens övergripande resurs och inte Efh:s. Diskussionerna om tillhörighet skulle då kunna bli mer neutrala och Efh skulle inte behöva få ansvaret för alla som inte får komma till andra stadsdelsförvaltningar eller kommuner. Denna fråga behöver utredas vidare.

Ansvarsförhållandet mellan stadsdelsförvaltningarna och enheten för hemlösa
Den så kallade tvåårsregeln som tillkom för att reglera förhållandet mellan stadsdelsförvaltningarna och Efh är nu snart 10 år gammal. Denna regel är en kompromiss och tillkom för att förhindra konflikter i mottagandet av hemlösa i staden. Tvåårsregeln är inte optimal när det gäller tillhörighet för nya hemlösa och före detta hemlösa personer. Den innebär i korthet att en person som inte haft någon socialtjänstinsats på mer än två år i en stadsdelsförvaltning ska tillhöra Efh.

Arbetet och ansvarsfrågorna för hemlösa behöver ses över i flera delar. Tvåårsregeln kan vara en del i en översyn. År 2004 gjordes en genomgripande översyn av hela hemlöshetsarbetet i staden. Denna utredning resulterade inte i specifika förändringar men borde kunna användas som underlag för en ny översyn.

För att möjliggöra förändringar i stadens regelverk rörande ärendeansvaret för hemlösa utan alltför omfattande utredning föreslås att vissa konkreta åtgärder påbörjas. Ett första steg är att se över möjligheten att inte vänta tills personer i försöksboende får egna kontrakt efter mer än ett år utan att personer i försökslägenheter och andra mer stadigvarande boendeformer överförs till respektive stadsdelsnämnd efter t.ex. ett halvår.