



Handläggare: Nina Mörman Aldunge
Telefon: 08-508 25 006

Till
Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

Utökat åtgärdsprogram för Enheten för hemlösa

Förslag till beslut

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner förslaget om ett utökat åtgärdsprogram för att minska kostnaderna vid Enheten för hemlösa.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Rita Kahn
Avdelningschef

Sammanfattning

Enheten för hemlösa uppvisar enligt prognosen, trots en utökad budgetram för 2009 med 13 mnkr, ett större budgetunderskott. Det åtgärdsprogram, som socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutade 2009-03-19, har trots kraftfulla ansträngningar inte fått tillräcklig effekt. Ett ökat inflöde av klienter har inneburit ökade kostnader. Förvaltningen föreslår därför att åtgärdsprogrammet utökas med ett antal åtgärder utöver vad som tidigare beslutats för att Enheten för hemlösa ska uppnå budgetbalans till 2010.

Bakgrund

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden (SAN) beslutade 2009-03-19 att godkänna inriktningen i arbetet för att minska kostnaderna vid Enheten för hemlösa (Efh). Bakgrunden var att kostnaderna, trots en förstärkning av budgeten med 13 mnkr för 2009, enligt prognosen riskerade ett större budgetöverskridande. Det största skälet till kostnadsökningarna var vård- och boendekostnaderna med hän- syn till ökat antal vårddygn, avgiftshöjningar för institutionsvård samt fler kost-

samma placeringar. Kostnadsökningarna berodde också på grund av ett ökat antal nya klienter på Efh.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Socialtjänstavdelningen för öppna verksamheter.

Ärendet

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutade om ett åtgärdsprogram 2009-03-19 som innebar en mängd olika åtgärder.

Åtgärder enligt beslutat åtgärdsprogram

Åtgärderna presenteras nedan (kursiv stil) med en kort sammanfattning av vilka åtgärder som genomförts med anledning av uppdragen.

Översyn av organisation och fördelning av personalresurser

En ökad balans mellan stödteamen för män har uppnåtts genom en omfördelning av ärenden. Biståndsbedömarens arbetsituation har varit föremål för de fackliga organisationernas synpunkter. Som avlastning ska LVM-handläggaren bistå med bl.a. färdtjänstutredningar. För att minska arbetsmängden på handläggarna för försörjningsstöd har tjänsten som biträdande sektionschef omreglerats till handläggare. Det har medfört ett färre antal ärenden per handläggare. Administrationen kommer att minska sin personal under hösten med hänsyn till pensionsavgång och fördelning av arbetsuppgifter på de kvarvarande kommer att ske. En avstämning görs vid årsskiftet. Budget- och skuldrådgivningsverksamheten har förstärkts med 20 timmar i veckan.

Fördjupade bedömningar av omvårdnadsbehov för att matcha till rätt och eventuell nya boendelösningar

Boendekostnaderna är i särklass en av Efh:s största utgifter. Under de senaste åren har Efh arbetat medvetet med policyn från institution till självständigt boende. När det gäller att bedöma behovet av boenden har Efh haft fokus på framförallt två grupper:

- De som kan bo i självständigt boende för att så småningom ta över hyreskontraktet.

Fler personer som bedöms kunna hantera ett boende har erbjudits en tränings-/försökslägenhet. Detta har möjliggjorts genom att boendestödet förstärkts genom omdisponering av personalresurser. Enligt prognosen minskar också antalet vård dygn på stödboenden från 65 916 dygn till 55 122 dygn (= ca 10 000 dygn). Där- emot har antalet dygn i träningsboenden ökat från 28 440 vård dygn till 32 556 vård dygn. Boendeformen är en billigare och mer självständig form av boende. 43 personer har under året fått försöks-/träninglägenhet, vilket i praktiken innebär nästan en halvering av kostnaderna för boende för dessa personer om man utgår

ifrån en hyreskostnad för lägenheten på 4.000-5000 kronor/mån. Uppskattad kostnadsminskning för 43 personer som tidigare haft en boendekostnad på 320 kr/dygn är ca 194 tkr/månad och 2.322 tkr per år.

- Personer som behöver ett tillsynsboende.

För de personer som ännu inte är rustade att flytta in i försökslägenheter krävs stödboenden av olika slag. Genom noggranna utredningar har mellan januari – augusti 2009 88 personer flyttat till andra boenden som byggt på mindre tillsyn till en minskad kostnad. Denna kostnad är svår att beräkna utan att gå igenom varje enskilt ärende.

Förvaltningen har sedan många år tillbaka såväl ram- som entreprenadavtal med Skarpnäck Care AB och ett samarbete har inletts avseende personer som bor i lågtröskelboende, men som skulle klara en mindre omvårdnadsnivå. Idag har 8 personer flyttat in i Västra Herrgården till en lägre dygnskostnad och det pågår diskussioner om ytterligare 7 platser med inflyttning 1 november 2009. Planeringen är att klienter från Drevvikshemmet ska beredas plats där. Priset på dessa boendeplatser var under juli-oktober 390 kr/dygn exkl. egenavgift och fr.o.m. november månad 445 kr/dygn exkl. egenavgift. Kostnadsminskningen på de som redan flyttat in beräknas till 200 kr/dygn är 48 tkr/månad och 576 tkr/år. Uppskattad kostnadsminskning för de klienter som ska flytta in från Drevvikshemmet beräknas till 300 kr/dygn, vilket innebär 63 tkr/månad och 756 tkr/år.

Efh har för närvarande en dialog med Boende- och Behandlingsenheten (BoB) inom förvaltningen om att hitta lösningar som tillgodoser Efh:s behov av institutionsboende genom viss omstrukturering av några institutioner.

Förtydligande handlingsplaner för lågtröskelboende

Antalet personer som bor i s.k. lågtröskelboenden minskar. En orsak är bl.a. de tydligare krav som ställts på Räcksta stödboende i samband med konkurrensupphandlingen och på uppföljningsbara handlingsplaner vid placeringar. Klienterna erbjuds återfallsprevention och motivationscirkel, men flera har valt att utnyttja Tak-över-huvudgarantin. Däremot är beläggningen på Basboendet oförändrad, eftersom klienterna där är i sämre kondition och därmed har svårare att finna alternativa boendelösningar för. Kostnaden för 10 personer som tidigare kostat 800 kronor/dygn reduceras med 300 kronor/dygn, vilket innebär ca 1.000 tkr i besparing för helår.

Tydligare uppföljning av inbetalning av egenavgifter

Den nya BoB utreder idag frågan om klienternas egenavgifter. De administrerar egenavgifterna på de drogfria boendena (gamla HVB), men på lågtröskelboendena ansvarar socialtjänsten för att klienterna betalar för mat och boende. En tydligare uppföljning från handläggarna sker idag, men det är idag svårt att ur ekonomisystemet härleda resultatet då egenavgifterna inbetalas på så många olika sätt, ibland



även på försörjningsstöd. Ökade intäkter genom ett ökat antal betalande förväntas uppgå till ca 250 tkr/år.

Ökat samarbete mellan Efh och Hemlöshetsjouren

29% av de klienter som vänder sig till Hemlöshetsjouren tillhör Efh. Hemlöshetsjourens arbete har inneburit att antalet direktintag på akutboende/härbärgen har sjunkit betydligt till förmån för bokade placeringar från sdf/efh. Efh har dock inte kunnat utläsa några ekonomiska effekter av samarbetet med Hemlöshetsjouren. Troligtvis har flera fått ett bättre boende, utan att det blivit en minskad kostnad, vilket också är Hemlöshetsjourens uppdrag. Däremot har Efh haft en ökad kostnad för härbärgesboenden över tid. Ett skäl är de orsaker som angetts ovan samt att Efh haft ett stort inflöde av nya klienter under våren och att många nya hemlösa inledningsvis övernattar på härbärgen. Samarbetet med Hemlöshetsjouren är viktigt för att samordna planering m.m. De prishöjningar som skett under åren på akut- och korttidsboenden har även bidragit till ökade härbärgeskostnader. Under första halvåret har 288 unika personer bott på härbärke/akutboende. Kostnaderna för akut-/härbärgesboende har ökat på Efh med mer än 100% sedan 2003 enligt en rak prognos.

								jan- juni	prognos
Härbärgen	2 003	2 004	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 009	
Kostnad (tkr)	4 945	5 274	5 954	6 390	8 634	8 826	5 974	11 494	
Antal vård- dygn	12 483	12 772	14 998	13 154	19 923	19 975	11 058	22 116	
Kostnad/dygn (kr)	396	413	397	486	433	442	519	519	
Antal perso- ner	320	312	328	306	401	393	288		

Samordning med Hemlöshetsjouren för att undvika att dubbla boendekostnader förväntas minska härbärges-/akutboendekostnaderna.

Noggrannare uppföljning vid behandlingsinsatser

Behandling kan vara ett sätt för hemlösa missbrukare att förbereda sig för och klara ett boende. Att minska antalet dagar/månader av kostnadsskäl är ingen stor vinst, snarare kan effekten bli den motsatta. Däremot bör de som får behandling beviljad vara så motiverade att behandlingen leder till önskat resultat samt att behandlingstiden inte blir oskäligt lång. Framförallt innebär det att en tydlig förberedelse med individuellt uppgjorda handlingsplaner som följs. Efh:s öppenvårdsverksamhet Skyddsnetet innebär att klienterna kan erbjudas olika former av stöd-



jande insatser som komplement till ett boende i försöks- och träningslägenhet istället för institutionsvård. Efh har minskat den totala behandlingstidens längd med 23 månader jämfört med 2008 samma period. Trots detta ökar kostnaderna med 100 tkr. Detta beror på prishöjningar för institutionsvård.

Behandling, kontogrupp 1311		
	2008	2009
	jan-juni	jan-juni
Antal plac.	80	76
Vårddygn	6954	6257
Kostnad	644654	6511653
pris/dygn kr	927	1040

Målsättningen är att vårdtiden ska kunna minskas med i genomsnitt 7 dagar per placering utan att kvaliteten försämras, vilket innebär en kostnadsminskning med ca 760 tkr/år.

Minska inflödet genom stödaktiviteter för personer som själva kan söka boende
Besparingen är svår att kostnadsberäkna. Många nya hemlösa som kommer till Efh har svårt att få ett andrahandsboende på den öppna marknaden då de oftast saknar försörjning. Däremot förbereder Efh i dialog med BoB att utnyttja stadens befintliga resurser. Diskussionen handlar om behovet av ett mer tillfälligt boende för ”nya” klienter som man bedömer ha tillräckligt med egna resurser för att snabbt ta sig ur hemlöshet och få egen försörjning.

Efh har tagit initiativ till ett samarbete med akutboendet Grimman och Medborgarkontoret för hemlösa, som inom kort ska ta emot och hjälpa klienter på Efh som klarar eget boende att söka bostad.

Tabell inflöde samt utflöde för 2008 och 2009

Inflöde klienter		Föregående år	12 månader, genomsnitt
Månad	Nuvarande år		
sep-08	29	0	14
okt-08	36	0	17
nov-08	26	0	19
dec-08	26	0	21
jan-09	37	0	24
feb-09	43	18	27
mar-09	41	25	28
apr-09	36	21	29
maj-09	20	16	29
jun-09	22	18	30

Utökad åtgärdsprogram för Enheten för hemlösa

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-508 25 000. Fax 08-508 25 180
nina.morman.aldunge@saf.stockholm.se



jul-09	27	20	30
aug-09	24	21	31

Antalet nya klienter har under perioden januari - juni ökat. För juni - augusti sjunker siffran, men det är ännu för tidigt att säga om det är tendens som håller i sig. Vanligtvis ökar inflödet under oktober – december.

Utflyde klienter				
Månad	Nuvarande	år	Föregående år	12 månader, genomsnitt
sep-08		38	0	16
okt-08		37	0	19
nov-08		20	0	21
dec-08		20	0	22
jan-09		32	0	25
feb-09		46	13	28
mar-09		29	22	28
apr-09		32	22	29
maj-09		17	20	29
jun-09		33	22	30
jul-09		21	29	29
aug-09		16	23	28

Utflydet d.v.s. avslutade ärenden ligger betydligt högre än jämfört med 2008, men även där sjunker siffrorna över sommaren.

Fler tränings- och försökslägenheter

Kostnad för boendet kan reduceras med i genomsnitt 300 kronor/dygn vid boende i tränings-/försökslägenhet. Om 15 fler personer/år erbjuds försöks-/träningslägenhet innebär detta en kostnadsminskning med ca 1.600 tkr/år.

Genom en ökad tilldelning av lägenheter, bland annat genom det avtal som staden överenskommit med fastighetsägarföreningen om 100 lägenheter, kan Efh:s kostnader minska. Idag bor 88 personer i försöks- och träningslägenheter och 54 personer står i kö för att få lägenhet. 30 personer har fått överta sina hyreskontrakt under 2009, vilket är en hög siffra jämfört med 2008 då det var 16 personer totalt för hela året som övertog kontrakt. Däremot kan kostnaderna för försörjningsstöd öka, men totalt sätt bör kostnaderna minska.

SAN har ansökt och beviljats utvecklingsmedel med 2,3 mkr för att utveckla detta arbete ytterligare. Tillgången till försöks-/träningslägenheter har ökat och Efh har i samband med detta förstärkt boendestödet.

Fler lägenheter genom Stiftelsen Hotellhem

Hotellhem har aviserat att de under september månad kommer att förändra avgiftssystemet så att referensboendet med avgift endast tas ut under 6 månader. Idag har



flera bott 12 månader och längre, men ändå fått betala vårdavgift. Om hälften av dessa klienter på referensboenden går vidare enligt avtal minskar Efh:s kostnader med 1.600 tkr under ett år. Syftet med referensboendet är att klienten vid skötsamhet efter 6 månader ska kunna gå vidare till annat boende inom Hotellhem.

Jourlägenheter

Efh har inte fått några nya jourlägenheter, men har inlett ett samarbete med BoB för ett slags korridorboende av mer tillfälligt slag.

Förhållandet mellan Efh och stadsdelsförvaltningarna i hemlöshetsarbetet

En utredning inom förvaltningen pågår.

Uppföljning av åtgärdsprogrammet vid tertial 2

Vid uppföljningen i samband med tertial 2 per den 31 augusti 2009 pekade prognosen, trots det pågående arbetet enligt åtgärdsprogrammet, på ett större överskridande. Orsakerna till överskridandet var sammanfattningsvis:

- Ett ökat inflöde av nya klienter sedan hösten 2008. Under perioden januari-augusti månad har Efh tagit emot drygt 100 fler nya klienter jämfört med samma period 2008. Nya klienter innebär initialt högre kostnader än personer som är på väg att rehabiliteras och avslutas.
- Avgiftshöjningar på behandlings- och boendeinstitutionerna trädde i kraft vid årsskiftet. Avgiftshöjningarna har medfört ökade kostnader på 2,7 mnkr och avser all boende och behandling utom för äldre och funktionshindrade.
- Ett ökat antal vårddygn beroende på domar om LVM-vård har medfört ett överskridande motsvarande ca 1 mnkr.
- Kostnaderna på akutboenden är särskilt kännbara med hänsyn till det ökade inflödet. Under perioden har antalet vårddygn ökat samtidigt som vårddygnskostnaderna stigit. Budgetöverskridande beroende på ökat antal vårddygn uppgår till 1,2 mnkr.
- Kostnaderna för äldre och funktionshindrade och insatser enligt LSS ökar. Jämfört med budget uppgår kostnadsökningarna till 1,5 mnkr.
- Kostnader för försörjningsstöd har ökat på grund av ett större antal klienter och fler personer i träningsboende än beräknat vilket motsvarar ett överskridande med 4,8 mnkr. Jämfört med 2008 är det en ökning med ca 1,7 mnkr.

I samband med tertial 2 redovisade förvaltningen att Efh under hösten skulle påbörja flera nya åtgärder och intensifiera redan påbörjade aktiviteter. Åtgärder beräknas inte ge någon märkbar kostnadsminskning under innevarande år. De åtgärder (kursiv stil) som lyftes fram i tertialrapporten kommenteras nedan:

Flytta personer från boenden med för hög omvårdnadsnivå i enlighet med åtgärdsprogrammet

Arbetet pågår.



Tillsammans med Härbärgesjouren och BoB inom SAF genomföra en översyn av arbetssätt och rutiner. Syftet är att undvika dubbla boendekostnader och att säkra att Tak-överhuvudet-garantin (TÖG) inte används för dubbla boenden. Klienter ska vid återfall i missbruk återföras till lågtröskelboenden eller hänvisas till Drop-In.

Samarbete pågår.

Utöka samarbetet med BoB när det gäller 65 mycket resurskrävande klienter (både tids- och kostnadsmässigt) som är i behov av andra lösningar samt ta upp en dialog om vad som kan göras för att sänka boendekostnaderna för personer som inte vill eller kan vara drogfria.

En arbetsgrupp har bildats som ska kartlägga gruppen, gå igenom vilka åtgärder som vidtagits tidigare och lägga upp en strategi för hur man ska arbeta med denna grupp inom ramen för ett boende. Samarbete med BoB pågår för att hitta en stadigvarande boendelösning för denna målgrupp genom att prova nya arbetssätt. Det rör sig i nuläget om cirka 35 – 40 personer som varit aktuella över 3 år utan att man hittat någon framgångsrik lösning.

Tillämpa striktare bedömningar för personer med egen försörjning. Personer med egen försörjning ska genom den s.k. egenavgiften stå för kostnader för eget boende och mat.

Striktare bedömning tillämpas.

Kontakta Bostad Stockholm och privata hyresvärdar i syfte att snabbare få tillgång till fler försöks- och träningslägenheter. För närvarande står 55 personer i kö.

Hittills har Efh fått 43 försöks/träningslägenheter i år, vilket är betydligt fler än förra året. Kvar i kö står 35 personer mot tidigare 55. Boendestödarna har också kommit igång med sitt arbete med att stödja dessa personer i sitt boende.

Bjuda in bostadsföretag för att diskutera kontraktstider så att tiden för utslussning av personer på väg till eget boende förkortas.

Arbete pågår. Flera informationsmöten med privata hyresvärdar har hållits. 30 klienter har övertagit kontraktet i år jämfört med 16 personer 2008.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Efh har under året arbetat aktivt utifrån åtgärdsprogrammet. Under hösten har ett flertal nya åtgärder påbörjats och redan påbörjade aktiviteter har intensifierats. Eftersom åtgärderna hittills inte haft förväntad effekt med hänsyn till ett ökat inflöde av klienter återkommer förvaltningen med ett förslag till ett förstärkt åtgärdsprogram för att Efh ska ha en ekonomi i balans 2010.

Utökad åtgärdsprogram för att minska kostnaderna inom Efh

Utökad åtgärdsprogram för Enheten för hemlösa

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-508 25 000. Fax 08-508 25 180
nina.morman.aldunge@saf.stockholm.se

Översyn av arbetsprocesser och arbetsflöden

Ramböll Management AB har fått i uppdrag att genomföra en översyn av arbetsflöden och arbetsprocesser inom Efh med metoden LEAN för att kontrollera att arbetsrutiner inom enheten inte innebär dubbelarbete, säkerställa att alla aktiviteter som genomförs är till värde för klienterna och att arbetsprocesserna är ändamålsenliga. Syftet med uppdraget är att:

- kartlägga organisatoriska och administrativa kostnader och eventuella effektiviseringsmöjligheter inom Enheten för hemlösa samt att
- ta fram förslag till insatsområden där effektiviseringar skulle vara möjliga att genomföra, samt identifiera lämpliga metoder.

Konsulten ska först genomföra en förstudie där en analys av effektiviseringspotentialen sker. Denna analys syftar både till att identifiera lämpliga processer att effektivisera med hjälp av LEAN samt att identifiera möjlig besparingspotential genom andra åtgärder. Därefter görs en kartläggning och analys i fyra steg. Framtagen analys ska kunna användas som underlag för att

- identifiera möjliga besparingsåtgärder inom olika delar av Efh:s verksamhet
- prioritera och avgöra tågorning för möjliga kostnadsbesparande insatser
- vidare analyser av högt prioriterade förslag till insatser och
- identifiera lämpliga arbetsmetoder för att förverkliga potentialen – exempelvis LEAN, förändring av strukturer/organisering, etc.

En rapport till socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden lämnas när förstudien är gjord.

Utökat antal boendeplatser med lägre omhändertagandenivå

Förvaltningen genomför med hänsyn till låg beläggning på många institutioner inom BoB en översyn av utbudet av vård och boende. Omstruktureringar kommer att genomföras för att skapa fler boendeplatser med lägre omhändertagandenivå till en lägre vårddygnskostnad, vilket bland annat efterfrågas av Efh för att lösa behovet av boende för en grupp hemlösa som man i dagsläget inte hittat någon lämplig lösning för. Enligt förslaget ska behandlingshemmet och boendet Älvis/Linden på grund av låg beläggning omstruktureras till ett boende med en lägre men för målgruppen anpassad omhändertagandenivå med ett pris på cirka 390 kr/vårddygn. Efh har cirka 40 klienter som är i behov av sådana boendeplatser och har intention att placera dessa på det nya boendet, vilket samtidigt skulle innebära minskade vårddygnskostnader. Det är svårt att bedöma den exakta kostnadsminskningen, men om exempelvis 40 klienter kan placeras och vårddygnskostnaderna skulle vara i genomsnitt 200 kr/vårddygn lägre innebär detta en kostnadsminskning med 240 tkr per månad d.v.s. 2.880 tkr för ett år. Förvaltningen avser att följa utvecklingen.

Verksamheten vid boendet Eken har omstrukturerats fr.o.m. oktober månad och inflyttning pågår för närvarande. Ca 10 klienter från Efh har redan flyttat in. Kost-



naden är 280 kr/vårddygn exkl. egenavgift. Nya klienter på Efh utan omvårdnadsbehov, har erbjudits plats där i stället för andra mer kostsamma placeringar, vilket bidrar till minskade vård- och boendekostnader. Placeringarna innebär också att dessa personer inte tar upp platser på akutboenden och andra typer av kostsamma boenden, som i första hand riktar sig till personer med mer omfattande behov. 10 nya jourplatser innebär en besparing med i genomsnitt 300 kronor/dygn X 10 klienter under ett år = 1.000 tkr/år. Om man enbart jämför med kostnaderna för härbärges-/akutboende blir besparingen ca 700 tkr på årsbasis.

Rabatt på nyplaceringar inom BoB inom förvaltningen

Med hänsyn till låg beläggning inom BoB beslutade socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden i samband med tertialuppföljning 2 om en rabatt på vårddygnspriset med 20 % vid nyplaceringar under tiden 1 oktober – 30 november 2009 där placeringsuppdraget gäller längst t.o.m. den 28 februari 2010 på ett antal institutioner. Avsikten med att göra prisändringen är att beläggningen på institutionerna ska öka. Detta innebär att de placeringar som görs av Efh på dessa institutioner under denna tid medför lägre kostnader.



Sammanfattning av åtgärdsförslagen med besparingseffekt på årsbasis

Nedan redovisas en sammanställning av de åtgärder som vidtagits i besparingssyfte på Efh med en beräkning av uppskattad kostnadsminskning på årsbasis. De omplaceringar som gjorts under året får dock inte helårseffekt 2009 även om de blir långvariga. Många placeringar varar också kortare tid, vilket gör att besparingseffekten i praktiken blir lägre.

Åtgärd	Förväntad besparingseffekt beräknat per år i tkr
43 nya försöks- och träningslägenheter ¹	2.322
Placering på billigare tillsynsboenden	1.332
Förtydligade handlingsplaner	1.000
Inbetalning av egenavgifter	250
Förkortad vårdtid vid behandling	760
Ytterligare 15 försöks-/träningslägenhet ^{2,3}	1.600
Fler lägenheter genom Stiftelsen Hotellhem	1.600
Utökad antal boendeplatser för 40 klienter	2.880
Placeringar på boendet Eken	700
Summa	12.444

Därutöver tillkommer besparingsåtgärder som inte kunnat kostnadsberäknas utan närmare genomgång av personakter.

¹ Flyttning från korridorsboende

² Minskning med 7 vårddygn/placering

³ Flyttning från stödboenden