

Tyresö kommun
Socialförvaltningen
Håkan Wramner
Utredare

TJÄNSTESKRIVELSE

2016-08-24

1 (14)

Diarienummer

2015/SN 0179 003

Socialnämnden

Åtgärder för att nå en ekonomi i balans inom äldreomsorgen och minimera underskotten inom individ- och familjeomsorgen samt omsorgen om personer med funktionsnedsättning

Förslag till beslut

- 1) Redovisade åtgärder godkänns
- 2) Åtgärderna återrapporteras till kommunstyrelsen

Socialförvaltningen



Ansa Haapala
T.f. förvaltningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har uppdragit åt socialnämnden att återrapportera åtgärder för en ekonomi i balans inom verksamhetsområdet äldreomsorg samt att vidta åtgärder för att minimera underskotten inom verksamhetsområdena individ- och familjeomsorg och omsorg om personer med funktionsnedsättning.



Socialförvaltningen redovisar i tjänsteskrivelsen redan beslutade åtgärder samt förslag på ytterligare åtgärder för att minska kostnaderna för socialnämndens verksamhetsområden.

Beskrivning av ärendet

Det prognosticerade underskottet för år 2016 för socialnämndens tre verksamhetsområden beräknades i årets första delårsrapport, som avsåg perioden till och med april, bli totalt 17 miljoner kronor.

Verksamhetsområdet äldreomsorg beräknades få ett underskott mot budget för den utförarverksamhet som bedrivs i kommunal regi medan myndighetsdelen skulle få ett resultat i nivå med budget.

För verksamhetsområdet individ- och familjeomsorg beräknades ett underskott med fyra miljoner kronor.

Verksamhetsområdet omsorg om personer med funktionsnedsättning beräknades få ett underskott på 9,5 miljoner kronor för myndighetsdelen och den utförarverksamhet som bedrivs i kommunal regi beräknades göra ett underskott med en miljon.

Till följd av det prognosticerade underskottet uppdrog kommunstyrelsen därför åt socialnämnden att återrapportera åtgärder för resultat i nivå med budget för verksamhetsområdet äldreomsorg samt att vidta åtgärder för att minimera underskotten inom verksamhetsområdena individ och familjeomsorg och omsorg om personer med funktionsnedsättning. Åtgärderna ska rapporteras till kommunstyrelsen senast 2016-08-31.

Socialnämnden har tidigare beslutat om kostnadsminskande åtgärder. Vid socialnämndens möte 2015-10-21 beslutade socialnämnden en rad åtgärder för en budget i balans för år 2016. Flera av dessa har genomförts eller påbörjats och andra kommer att genomföras under hösten år 2016. I samband med en återrapportering av åtgärderna beslutade socialnämnden 2016-05-25 om ytterligare åtgärder som ska genomföras under år 2016.

Sedan april har resultatet förbättrats för socialnämndens verksamhetsområden. Den prognos som gjordes för resultatet till och med maj och som presenterades för socialnämnden 2016-06-22 innebär ett totalt underskott på 13,5 mkr.

Det har därefter dock uppstått ytterligare oförutsedda kostnader inom socialnämndens verksamhetsområden som kommer att påverka resultatet för år 2016.

Den satsning som gjorts på löner för undersköterskor vid årets lönerrevision kommer innebära en ofinansierad kostnad på omkring en miljon kronor. Löneökningen bedöms motsvara drygt fyra procent.

Förvaltningen kommer att behöva betala en särskild avgift på en miljon kronor till följd av att ett beslut om insats inte verkställts i tid inom omsorgen om personer med funktionsnedsättning.

Åtgärder under år 2016 för en ekonomi i balans inom verksamhetsområdet äldreomsorg

Fram till och med år 2021 kommer antalet äldre över 65 år i kommunen ha ökat med nio procent. Åldersgruppen 80 år och äldre som har störst behov förväntas öka med 38 procent. Ökningen av antal äldre innebär ökade behov av äldreomsorgen med volymökningar inom såväl hemtjänst som vård- och omsorgsboenden.

För myndighetsutövningen inom verksamhetsområdet äldreomsorg prognosticerades i årets första delårsrapport ett resultat i nivå med budget för år 2016. Behovet av insatser har hittills under året varit lägre än förväntat. Det är dock möjligt att behoven av insatser ökar under senare delen av året. Ett visst överskott mot budget är troligt. Minskade kostnader för korttidsvård förväntas ge ett överskott och är delvis ett resultat av en förändrad delegationsordning och arbetet för en likvärdig biståndsbedömning.

För det kommunala utförandet beräknades i den första delårsrapporten ett underskott med 2,5 mkr. Detta innebär en förbättring jämfört med resultatet för år 2015 men förutsätter att det arbetet med de höga sjuktalen medför en minskning av kostnaderna. Prognosen förändras till följd av den oförutsedda kostnaden för lönehöjningar för undersköterskor. Resultatet för år 2016 kommer troligtvis istället att överstiga underskottet för år 2015. Underskottet minskas däremot av statsbidraget för utökad bemanning inom äldreomsorg. En korrekt prognos för äldreomsorgen i kommunal regi är möjlig först i och med årets andra delårsrapport.

Nya vård- och omsorgsboenden är planerade. I väntan på dessa varierar behovet att köpa externa platser. Utöver detta tillkommer problematiken kring bristerna i lokalerna på Björkbackens äldrecenter. Därför bedöms det inte vara möjligt med några omfattande åtgärder under år 2016 för att minska kostnaderna för vård- och omsorgsboende i kommunal regi.

Vid en eventuell evakuering av de boende till följd av en ombyggnation av Björkbackens äldrecenter är det dock nödvändigt att minska merkostnaderna. I planeringen av en sådan evakuering behöver möjliga effektiviseringar identifieras.

Åtgärder

Nedan redovisas beslutade och pågående åtgärder för att minska kostnaderna inom verksamhetsområdet.

Åtgärder avseende hemtjänst

Socialnämnden beslutade 2016-05-25 att en tätare uppföljning och omprövning av beviljade insatser av hemtjänst ska genomföras vilket bedöms minska kostnaderna med omkring 350 tkr under år 2016. Denna kostnadsminskning är en förutsättning för prognosen som presenterades för socialnämnden 2016-06-22. Det är inte möjligt att bedöma vilka besparingar som kan uppnås efterkommande år.

Socialnämnden beslutade 2016-04-27 att hemtjänsten från och med år 2017 inte längre ska utföra delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser om inte Stockholms läns landsting ersätter kommunen för detta. Landstinget har meddelat att de inte avser ersätta kommunen. Därmed kommer hemtjänsten upphöra med denna arbetsinsats vilket efter en förändrad biståndsbedömning kan medföra minskade kostnader motsvarande 3,5 miljoner kronor år. Eftersom aktuella beslut måste ses över och revideras kommer kostnadsminskningen dock vara något lägre under år 2017. I samband med detta finns det möjligheter till ytterligare restriktivitet i bedömningen av brukarens behov.

Åtgärder inom utförarverksamheten i kommunal regi

Utförarverksamheten i kommunal regi har under en längre tid haft höga sjuktal. Sedan 2015 pågår aktiviteter som minskat sjukfrånvaron. Under våren år 2016 var andelen tre procentenheter lägre än motsvarande period året innan. En beräkning är att de lägre sjuktalen minskar kostnaderna med omkring 500 tkr under år 2016. Denna kostnadsminskning är en förutsättning för prognosen som presenterades för socialnämnden 2016-06-22.

Åtgärder under 2016 för att minimera underskott inom verksamhetsområdet individ- och familjeomsorg

Verksamhetsområdet individ- och familjeomsorg beräknades i årets första delårsrapport göra ett underskott fyra miljoner kronor mot budget för år 2016.

Det största underskottet finns inom barn- och ungdomsenhetens verksamhet som beräknats resultera i ett underskott mot budget på fyra miljoner kronor. Familjerätts- och familjevårdsenheten och vuxenheten har beräknats resultera i ett underskott på vardera 1,5 miljoner kronor.

Myndighetsutövningen inom individ- och familjeomsorgen har under det senaste året varit mycket ansträngd till följd av ett stort antal vakanser och hög personalomsättning. Det är svårt att prognosticera kostnaderna för myndighetsutövningen. Förvaltningen har haft lägre kostnader till följd av vakanser men också höga kostnader för inhyrd personal.

Arbetsbelastningen på personalen har inneburit prioriteringar av de mest angelägna ärendena. Detta har medfört att färre personer än förväntat fått insatser och att förvaltningen därmed haft lägre kostnader. I och med att personalsituationen förbättras kommer också kostnaderna för både personal och insatser att öka.

Ersättningen från staten för kommunens mottagande av ensamkommande asylsökande barn och unga genererar ett överskott. Nivån på ersättningen och antalet ensamkommande är av mycket stor betydelse för socialnämndens resultat för verksamhetsområdet. I och med den stora oförutsedda ökningen av ensamkommande finns ett stort överskott mot vad som budgeterats. I årets första delårsrapport prognosticerades ett överskott vid årets slut på tre miljoner kronor för budgeten för ensamkommande. Till följd av att insatserna ökat i omfattning har det varit svårt att prognosticera utfallet. Bedömningen i dagsläget är istället att överskottet blir omkring 14 miljoner kronor.

Från år 2017 kommer troligtvis statens ersättning för ensamkommande att minskas kraftigt och därmed finns en risk att intäkterna inte täcker kostnaderna.

Åtgärder

Nedan redovisas beslutade och pågående åtgärder samt nya identifierade åtgärder för att minska kostnaderna inom verksamhetsområdet.

Åtgärder avseende ensamkommande unga

Socialnämnden beslutade 2016-05-25 att arbete ska genomföras i syfte att minska placeringskostnaderna för ensamkommande asylsökande unga ensamkommande och unga med permanent uppehållstillstånd. Effekterna av detta har bedömts minska kostnaderna med tre miljoner kronor under år 2016. Denna kostnadsminskning ingår i den prognos som presenterades för socialnämnden 2016-06-22. Till detta kommer det överskott som intäkterna från staten genererar.

Åtgärder avseende kontaktmannaskap

Socialnämnden beslutade 2016-05-25 att en omförhandling ska göras av avtalet med organisationen Maskrosbarn samt att en översyn av kontaktmannaskap ska göras vilket kan medföra kostnadsminskningar. Omförhandlingen av avtalet bedöms minska kostnaderna med 100 tkr men ytterligare eventuella kostnadsminskningar är inte möjligt att bedöma.

Generella åtgärder inom myndigheten

Förvaltningschefen har gett myndighetschefen för individ- och familjeomsorgen i uppdrag att identifiera möjliga effektiviseringar och minskningar av myndighetens kostnader på 500 tkr under innevarande år samt att genomföra dessa.

Åtgärder under 2016 för att minimera underskott inom verksamhetsområdet omsorg om personer med funktionsnedsättning

Befolkningsökningen i Tyresö medför ökade behov av omsorg för personer med funktionsnedsättning men behoven ökar främst till följd av förändringar på nationell nivå samt till följd av ökad diagnosticering. Andelen i befolkningen med insatser enligt LSS i befolkningen ökar i dagsläget med fem procent per år. Insatserna ökar både till följd av befolkningsökning och att insatser blir allt vanligare bland befolkningen.

Andelen personer med insats enligt LSS har under lång tid ökat med fem procent i befolkningen. Till detta kommer också befolkningsökningen som medfört fler brukare. Personer med psykisk funktionsnedsättning som får insats enligt SoL ökar också med ett par procentenheter per år. De insatser inom LSS som ökar mest är daglig verksamhet, personlig assistans och korttidsvistelse. För psykiskt funktionsnedsatta ökar insatserna boende och boendestöd.

Ökningen av insatser kan inte finansieras genom verksamhetsområdets nuvarande resursfördelningsmodell som inte skapar en realistisk möjlighet att tillgodose de ökade behoven. Verksamhetsområdet omsorg om personer med funktionsnedsättning beräknades i årets första delårsrapport totalt göra ett underskott på 10,5 miljoner kronor varav 9,5 miljoner kronor avser

myndighetsdelen och en miljon kronor avser utförrarverksamhet som bedrivs i kommunal regi. Det har efter den första delårsrapporten skett en ökning av kostnaderna hos myndigheten och underskottet kan därmed bli större än föregående prognos. Däremot förväntas utförrarverksamheten nu få ett resultat i nivå med budget.

Underskottet inom myndighetsdelen beror på att insatsen boende för personer med psykisk funktionsnedsättning och den personliga assistans som kommunen har finansieringsansvar för blivit mer omfattande än vad som budgeterats. Kostnaderna för köpta platser förväntas överstiga budgeten med omkring fyra miljoner och finansieringsansvaret för personlig assistans har beräknats bli ytterligare fyra miljoner dyrare. Kostnaden för barn med boende enligt LSS vilket medför ett stort underskott mot budget. Underskottet för myndigheten kommer troligtvis därmed att bli större än vad som prognosticerats. En mer korrekt prognos är möjlig först i samband med årets andra delårsrapport.

Underskottet hittills inom verksamheten i kommunal regi beror främst på att kostnaderna för utförandet av personlig assistans inte täcks av Försäkringskassans schablonersättning. Förvaltningens kostnadsökning kompenseras till viss del genom att kommunen får minskade kostnader för utjämningsystemet, men dessa pengar tillfaller inte socialförvaltningen utan kommunen.

Eftersom socialförvaltningens kostnader för ökade behov innebär minskade kostnader för kommunen bör socialförvaltningen kunna kompenseras genom en högre uppräknings av anslaget.

Om förvaltningen inte tillgodoser behoven så kommer kommunen på sikt att få ytterligare viten för icke verkställda beslut. De beslut som inte kan verkställas bidrar också till en ökning av kostnaderna för utjämningsystemet.

Till viss del kan kostnadsökningen bromsas genom förändringar av ersättningsmodellerna till utförarna inom verksamhetsområdet, till exempel för daglig verksamhet. Kostnaderna kan bromsas i viss mån genom en förbättrad individuppföljning och omprövningar av biståndsbedömningar samt

överprövningar av Försäkringskassans beslut.

Åtgärder

Nedan redovisas beslutade och pågående åtgärder samt nya identifierade åtgärder för att minska kostnaderna inom verksamhetsområdet.

Åtgärder avseende daglig verksamhet

En översyn av avtalsförutsättningarna för utförarna inom daglig verksamhet pågår i syfte att om möjligt förändra avtalsförutsättningarna och på så sätt minska kostnaderna. Effekten av en eventuell förändring är inte möjligt att bedöma och ingen effekt är trolig under år 2016. Översynen bedöms kunna redovisas för socialnämnden i november år 2016.

Åtgärder avseende bostad med särskild service och annan särskilt anpassad bostad för vuxna respektive barn och unga

Socialnämnden beslutade 2016-05-25 att en effektivisering inom verksamhet i kommunal regi ska genomföras i samband med en organisationsförändring inom bostadsenheterna. Detta bedöms minska kostnaderna med ca 700 tkr under år 2016. Denna kostnadsminskning är en förutsättning för prognosen som presenterades för socialnämnden 2016-06-22.

Till följd av att ett nytt LSS-boende på Granängsringen har startats under sommaren år 2016 så minskar antalet köpta platser utanför kommunen. Detta bedöms minska kostnaderna med ca en miljon kronor under år 2016. Denna kostnadsminskning är en förutsättning för prognosen som presenterades för socialnämnden 2016-06-22.

Ett tilläggsavtal avseende gruppboendet Villa Linde har sagts upp vilket minskar kostnaderna med 300 tkr under år 2016 och ytterligare en miljon kronor under år 2017.

Åtgärder avseende personlig assistans

Socialnämnden beslutade 2015-10-21 att en genomgång av samtliga ärenden ska göras utifrån brukarnas fortsatta behov av insatser vilket ska ligga till grund för effektiviseringar där så är möjligt. Bedömningen är att det är möjligt minska

kostnaderna med omkring 200 tkr år 2016 och ytterligare omkring 500 tkr år 2017. Denna kostnadsminskning är en förutsättning för prognosen som presenterades för socialnämnden 2016-06-22.

Underskottet inom verksamheten i kommunal regi finns inom utförandet av personlig assistans. Som en åtgärd beslutade socialnämnden 2016-01-27 att genomföra en upphandling av verksamheten. Denna upphandling pågår och en privat utförare förväntas ta över verksamheten från och med 2017-02-01. För år 2017 kommer den kommunala utförarverksamheten därmed ha ett resultat i nivå med budget. Upphandlingen kommer att minska kostnaden med tre miljoner per år.

Åtgärder avseende korttidsvistelse

En inventering av insatsen korttidsvistelse har genomförts. Det bedöms som möjligt att i större utsträckning utnyttja korttidshemmet i kommunal regi framför att köpa externa platser. Därigenom kan kostnaderna för köp av externa platser minska med en miljon kronor per år men det kommer inte vara genomförbart i någon större utsträckning under år 2016.

Om det fortsättningsvis placeras barn utanför kommunen behöver en upphandling av köpta platser genomföras. En sådan kan då eventuellt ytterligare minska kostnaderna.

Enskilda brukare genererar stora kostnader till följd av många dygn per år och höga dygnskostnader. I samband med uppföljningen av insatsen kan det vara möjligt att ompröva omfattningen av insatserna och minska kostnaderna.

Åtgärder avseende boende och placeringar enligt SoL för psykiskt funktionsnedsatta

Insatsen behöver på sikt i större utsträckning tillgodoses inom kommunen för att minska behovet av köpta platser som är dyrare. Det är stor variation i kostnaderna för köpta platser och en upphandling av köpta platser bedöms resultera i något lägre kostnader. Ett försök att upphandla platser har gjorts men fick avbrytas på grund av för få anbud. En ny upphandling kan påbörjas under våren år 2017.

Åtgärder avseende boendestöd

Socialnämnden beslutade 2015-10-21 att ett arbete med att se över kriterierna för boendestöd ska påbörjas. Denna översyn kommer genomföras under hösten år 2016. Eventuella effektiviseringar som identifieras till följd av denna översyn kan få effekt först under år 2017 men det är inte möjligt i dagsläget att bedöma vilka kostnadsminskningar som går att göra.

Åtgärder avseende turbundna resor

Det kan finnas möjlighet till minskade kostnader genom en större restriktivitet med transporter till och från olika insatser. Det kan också vara möjligt ta ut en egenavgift av brukaren för vissa resor. En utredning av förutsättningarna för att minska kostnaderna kommer att genomföras och återrapporteras till socialnämnden i november år 2016.

Åtgärder inom utförrarverksamheten i kommunal regi

Förvaltningschefen har gett verksamhetschefen för utförrarverksamheten i kommunal regi i uppdrag att identifiera möjliga effektiviseringar och minskningar av kostnader i verksamheten motsvarande en miljon under innevarande år samt att genomföra dessa. Genom dessa förväntas utförrarverksamheten att minst få ett resultat i nivå med budget.

Förvaltningsövergripande åtgärder**Kvalitetssäkring av planerings- och uppföljningsprocessen**

Socialförvaltningen har med stöd av konsultfirman PWC under hösten utvecklat planerings- och uppföljningsprocessen inom förvaltningen. Arbetet kring nämndplanen för år 2017 följer nu den nya processen som innebär en kvalitetssäkring av hur budgeten för de tre verksamhetsområdena tas fram och följs upp. Socialförvaltningens behovsanalys är ett viktigt underlag för att bedöma kommande behov och en analysmodell håller på att tas fram för att bättre analysera kostnader och göra prognoser.

Uppräkning av ersättningsnivåer

Eftersom resursfördelningsmodellen för socialnämndens verksamhetsområden bara kompenserar för befolkningsökning bör utförare så långt det är möjligt inte garanteras en ökning av själva ersättningsnivån. När det är möjligt ska avtalsmallar med kommunens avtalsvillkor användas där utföraren inte är garanterad uppräkning under avtalsperioden. Detta är på kort sikt främst möjligt vid köp av enstaka externa platser.

Vakanser

Inom förvaltningen finns oförutsedda vakanser som inte kommer att hinna tillsättas under innevarande år och som därmed bedöms minska kostnaderna med 500 tkr.

Momskompensation för lokalkostnader

En bättre återsökning av momskompensationen för lokalkostnader vid köp av externa platser skulle kunna ge 200 tkr per år. Detta förutsätter dock att utförarna anger lokalkostnader i fakturaunderlagen.

Slutsatser

Underskottet mot budget beror på en långvarig och kraftig ökning av behoven av insatser framförallt inom omsorgen om personer med funktionsnedsättning. De äldres behov fortsätter också öka till följd av en ökad äldre befolkning likaså behoven av individ och familjeomsorg ökar i och med att kommunen växer.

De resursfördelningsmodeller som tillämpas inom kommunen för socialnämndens verksamhetsområden kompenserar inte för ökade behov i befolkningen eller för prisuppräknningar. Särskilt tydligt är detta för omsorgen om personer med funktionsnedsättning.

Socialnämnden har tidigare beslutat om åtgärder för att nå budget i balans inom nämnden verksamhetsområden. Dessa åtgärder genomförs och är en förutsättning för den prognosen som presenterades för socialnämnden 2016-06-22.

Utöver dessa har förvaltningen identifierat ytterligare möjliga åtgärder. Förvaltningschefen har också gett myndighetschefen för individ- och familjeomsorgen samt verksamhetschefen för omsorg om personer med funktionsnedsättning i kommunal regi i uppdrag att identifiera möjliga effektiviseringar och minskningar av kostnader i verksamheten motsvarande 1,5 miljon under innevarande år samt att genomföra dessa.

Flera av åtgärderna bedöms ha effekt först kommande år och det är inte möjligt att fullt ut bedöma vilken effekt de har avseende att minska kostnaderna.

Vid månadsrapporten för maj månad hade resultatet för socialnämndens verksamhetsområden förbättrats jämfört med årets första delårsrapport. Resultatet är en avsevärd förbättring jämfört med föregående års resultat. Det förbättrade resultatet beror till stor del på ett överskott i ersättningen från staten för mottagandet av ensamkommande barn och unga asylsökande.

Resultatet för år 2016 för individ- och familjeomsorgen förväntas överstiga budgeten. Medan resultatet för omsorgen om personer med funktionsnedsättningen kan komma att försämrats ytterligare jämfört med tidigare prognos.

Det förbättrade resultatet förväntas tillsammans med pågående och planerade åtgärder ge ett samlat resultat för år 2016 som understiger budget med omkring sju till åtta miljoner kronor. Detta trots att det också uppstått oförutsedda utgifter på två miljoner samt kostnadsökningar till följd av större volymer.

Det bedöms inte vara möjligt att under innevarande år för verksamhetsområdet äldreomsorg få ett resultat som är i nivå med budget. Detta beror på ökande stora underskott inom utförarverksamheten i kommunal regi. Ökningen av kostnaderna beror till stor del på löneökningar för undersköterskor. Förutsättningarna för kommande år är beroende av hur bristerna i lokalerna på Björkbackens äldrecenter kommer att åtgärdas.

Trots de kostnadsminskande åtgärder som kommer att ha effekt först från år 2017 är bedömningen att underskottet kommer att öka under år 2017 jämfört med det prognosticerade resultatet för 2016. Att underskottet förväntas öka beror dels på att det i budgeten för år 2016 finns tillfälliga medel på totalt sex miljoner samt att överskottet från mottagandet av ensamkommande förväntas försvinna till följd av förändrad ersättning från staten.

Det uppskattade resultatet för år 2016 är ingen egentligen prognos eftersom en sådan är möjlig att göra först i samband med årets andra delårsrapport.