

Lena Burman Johansson
Socialchef
08-124 57 212
lena.burman.johansson@ekero.se

Effektivisering och kostnadsreduktion inom socialtjänsten

Dnr SN16/87-709

Inledning

Uppdrag

Socialnämnden gav 2016-05-11 socialchefen i uppdrag att utreda, analysera och föreslå möjligheter till effektivisering och kostnadsreduktion inom socialtjänsten avseende t ex

- arbetssätt
- samarbetsformer med andra kommuner/aktörer
- lokalutnyttjande/boende
- uppdragsupplägg intern produktion
- självkostnadskalkyler och avgifter
- kärnverksamhetsuppdraget

Enligt beslutet ska ett första underlag redovisas till Socialnämndens möte den 28 september i vilket förslag till prioriteringar och tidplan ska framgå.

Genomförande

Uppdraget har genomförts av socialkontorets ledningsgrupp under ledning av socialchefen samt i dialog med produktionsledningen för produktionsenhet omsorg.

I detta PM redovisas översiktligt vilka förutsättningar och möjligheter nämnden har att utifrån sitt uppdrag styra kostnader. Likaså redovisas förslag till områden som socialkontoret föreslår som åtgärder för att öka intäkterna och/eller sänka kostnaderna den kommande planeringsperioden.

Socialnämndens uppdrag

Socialnämnden ansvarar för kommunens uppgifter vad gäller äldreomsorg, insatser till personer med funktionsnedsättning och individ- och familjeomsorg. Nämnden

ansvarar även för kommunens mottagande av nyanlända invandrare och ensamkommande barn och unga.

Socialnämndens uppdrag är till övervägande del styrt av lagstiftning. I sin roll som myndighetsnämnd har Socialnämnden att fatta beslut om och ge vård, stöd och omsorg till äldre och personer med funktionsnedsättningar, ge skydd, stöd, vård och behandling till barn och ungdomar samt försörjningsstöd och annat stöd till familjer och enskilda. I sin roll som beställarnämnd har Socialnämnden att se till att de insatser som beviljas tillhandahålls genom tjänster och verksamheter som uppfyller en god kvalitet.

Lagstiftning och riktlinjer

Socialnämndens uppdrag utgående från lagstiftning och föreskrifter innebär långtgående krav på rättssäkerhet i utredning och beslut. Beslut om bistånd ska utgå från individuell prövning och därefter verkställas inom skälig tid. Lagstiftningen ger individen rätt till stöd om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt och för att säkerställa en skälig levnadsnivå. Om kraven inte uppfylls kan kommunen ställas under sanktionsavgifter. Möjligheten att styra kostnader i den myndighetsutövande verksamheten är begränsade.

För att säkerställa en enhetlig handläggning och så likvärdig bedömning som möjligt i myndighetsutövningen har Socialnämnden fastställt riktlinjer vilka utgår från lagstiftning och mål. Riktlinjerna uttrycker för vilken ambitionsnivå som ska ligga till grund för handläggning och beslut.

Socialkontorets bedömning är att Ekerö kommuns riktlinjer för myndighetsutövning i stort ligger i linje med andra kommuners riktlinjer. Detta har också bekräftats av extern granskning 2009 där PWC¹ på Socialnämndens uppdrag genomförde översyn för att se över möjligheten till kostnadsreducering i verksamheten. PWC konstaterade bl a att "de nivåer som anges är rimliga" och "nivåer och omfattning är i stora drag samma nivå som de kommuner vi jämfört med". Detta till trots är det alltid möjligt för nämnden att ompröva ambitionsnivån i riktlinjerna i kostnadsbesparande syfte. Understrykas bör dock att en sänkt ambitionsnivå är direkt kopplad till sänkt kvalitet i tjänsterna till medborgarna.

Verksamheter och tjänster

Socialnämnden har ingått avtal med ett flertal utförare som på uppdrag av nämnden utför verksamhet och tjänster. Ekerö kommuns interna produktionsenhet, produktion omsorg, är den största utföraren.

¹ PWC, Pricewaterhousecoopers

Socialtjänstlagen anger att verksamheter inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. De avtal och överenskommelser nämnden ingått reglerar mer direkt vilken kvalitet som respektive verksamhet/tjänst ska ha. Eventuella förändringar i kvalitets-/ambitionsnivå i syfte att sänka kostnaderna måste ske i samband med att avtal upphör eller omförhandlas. Det bör understrykas att Socialnämnden över tid förtydligat avtal och överenskommelser för att säkerställa god kvalitet till kostnadseffektiv ersättning. Kommunen sammangår med andra kommuner kring flera ramavtal för att på så sätt kunna nå stordriftsfördelar.

Socialtjänstlagen är en ramlag som ger kommunen frihet att själv utforma den verksamhet och de tjänster som tillhandahålls. I nämndens uppdrag ingår att arbeta förebyggande och bedriva uppsökande verksamhet m m. Lagstiftningen tydliggör det uppdrag nämnden har men överlämnar åt kommunen att själv avgöra hur uppdraget ska genomföras.

Inom ramen för uppdraget bedrivs idag en rad verksamheter och tjänster som inte föregåtts av biståndsbeslut utgående från lagstiftning. I den meningen är de inte att betrakta som obligatoriska verksamheter om än att de faller inom ramen för det uppdrag som nämnden har. I bilaga redovisas en förteckning över de verksamheter som i detta sammanhang definieras som ej obligatoriska.

En avveckling av vissa av dessa "ej obligatoriska" verksamheter skulle sannolikt medföra en alternativ kostnad. Vid en avveckling av verksamheter som verkar uppsökande och förebyggande behöver uppdraget, om än med väsentlig ambitionsförändring, tillförsäkras på annat sätt.

Intäkter

Möjligheten att öka intäkterna inom Socialnämndens område är begränsade. De största intäktsposterna i nämndens budget är förutom statsbidrag (varav vissa är tidsbegränsade riktade statsbidrag) avgiftsintäkter inom äldreomsorgen samt hyresintäkter. Avgifter inom äldreomsorgen är styrda av bestämmelser enligt Socialtjänstlagen om maxtaxa. Insatser utgående från Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ska vara avgiftsbefriade med undantag från mat och i förekommande fall hyra.

Nuläge

Såväl nationella som egna uppföljningar visar på att Ekerö kommuns socialtjänst i många delar har en god kvalitet. Socialnämnden har med utgångspunkt från uppdraget, mål och verksamhetsplan över tid arbetat med att utveckla verksamheten och samtidigt sänka kostnaderna. Möjligheter till kostnadseffektiva lösningar prövas ständigt i det vardagsnära arbetet.

Ett medvetet fokus på förebyggande insatser och insatser i öppenvård har syftat till att förhindra eller åtminstone fördröja mer kostnadskrävande insatser. Som ett exempel på det har nämnden inom individ- och familjeomsorgen de senaste åren ställt om verksamhet från externa köp till tidiga insatser i öppenvård med framgångsrikt resultat både sett till kvalitet och ekonomi.

Samverkan sker med andra kommuner kring en rad verksamheter. På så sätt kan Ekerö tillhandahålla en bredd i tjänsteutbudet och en kvalitet som inte skulle vara möjligt annars utgående från kommunens storlek.

Etablerad samverkan finns även med andra huvudmän och samverkanspartners även om den fungerar bättre inom vissa områden än inom andra. Socialkontoret medverkar i en mängd samverkansforum med en rad samverkansaktörer, allt för att få en så god kvalitet som möjligt för brukare och klienter och en kostnadseffektivitet i tjänsterna. Konstateras kan dock att samverkan inte alltid är lätt att få till och inte sällan är det kommunen som förväntas vara motor för att få samverkan till stånd.

Kostnaderna för äldreomsorg avviker från den sk standardkostnaden. Socialnämnden har med externt konsultstöd låtit granska orsakerna till avvikelsen. Någon entydig förklaring kunde inte ges annat än att den härledas till särskilt boende. Lokalkostnader kan inte uteslutas.

I övrigt har Ekerö kommun jämfört andra höga kostnader för LSS-verksamheten, där kontorets bedömning är att det är kopplat till boende.

Förslag till åtgärder

Socialkontoret har med utgångspunkt från Socialnämndens uppdrag sett över möjligheter till effektivisering och kostnadsreducering i verksamheten. Med utgångspunkt från vad som ovan redovisats föreslås inte i första hand ändrad ambitionsnivå i myndighetsutövningen (riktlinjerna), inte heller sänkt kvalitet i de verksamheter som nämnden tillhandahåller eller större avveckling av "ej obligatoriska verksamheter". Detta då förändringar i dessa delar bedöms medföra betydande konsekvenser för medborgarna.

Istället lämnas förslag till andra förändringar där flera dessutom ligger i linje med Socialnämndens mål med en ansats att utveckla verksamheten men samtidigt sänka kostnaderna.

Följande åtgärder föreslås;

- ***Förändring av maxtaxan inom äldreomsorgen.***

Förändring av maxtaxan i äldreomsorgen i enlighet med förändring i Socialtjänstlagen. Beräknad effekt 250 tkr fr o m 1 januari 2017.

- ***Översyn av hyresnivåer.***

Principer för hyressättning i särskilda boenden för äldre och bostad med särskild service enligt LSS gäller sedan 2002.

En översyn av principer för hyressättning och hyresnivåer genomförs hösten 2016. Baserat på ett antagande förväntas en effekt r om åtminstone 500-800 tkr. En justering av hyresnivåerna antas dock behöva ske successivt över tid varför effekt beaktas om 500 tkr 2018 och 800 tkr 2019.

- ***Ökad självständighet i eget boende för personer med funktionsnedsättning.***

Antalet personer med någon form av insats enligt LSS är idag ca 240 personer. Drygt 100 personer bor idag i någon form av bostad med särskild service enligt LSS, i gruppboende eller i serviceboende. 22 av dem bor i boenden utanför kommunen.

I perspektiv av de senaste årens ökande diagnostisering har målgruppen ökat. För att möta dessa människors behov behöver såväl socialkontorets arbetssätt samt tjänsteutbudet utvecklas. Socialkontorets bedömning är att det i ett nuläge finns åtminstone fem personer som idag bor i bostad med särskild service enligt LSS men som istället skulle ha förutsättningar att kunna klara ett självständigt boende med boendestöd eller andra insatser. Tillgång till lägenheter skulle medge för socialkontoret att tillsammans med dessa personer planera för eget mer självständigt boende med stöd. Med ett förtätat samarbete med kommunens arbetsmarknadsenhet, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och andra aktörer ges den enskilde förutsättningar till praktikplats eller annat arbete på arbetsmarknaden.

Förutom vinster i form av ökad självständighet och livskvalitet medges även ekonomiska vinster.

Kostnaden för en årsplats i bostad med särskild service är utgående från den enskildes behov och varierar mellan 310 tkr- 1.600 tkr per år. Genomsnittlig årskostnad är ca 700 tkr. Betydande kostnadsminskningseffekter kan erhållas om den enskilde istället har insatser i eget boende.

Förväntad effekt är 2 mkr 2018 och 4 mkr 2019.

- ***Strukturerad sysselsättning i kommunen istället för köp av externa platser***

Externa köp av sysselsättning för personer med psykisk funktionsnedsättning sker idag när behov finns av mer strukturerade aktiviteter såsom praktikplatser, kurser under strukturerad form etc. Socialkontoret köper idag sådana externa insatser till en kostnad av ca 2 mkr bl a från Västerorts aktivitetercentrum och Nya verkstan.

Solrosen är idag en öppen verksamhet som fungerar som social verksamhet för personer med olika former av psykiska funktionsnedsättningar. Solrosen erbjuder idag studiecirkel inom olika ämnen eller andra sociala aktiviteter. Verksamheten anslagsfinansieras där kostnaden för 2016 är ca 2,1 mkr inklusive hyra.

Socialkontorets förslag innebär att strukturerad sysselsättning i huvudsak ska erbjudas i kommunen än genom externa köp, allt inom ramen för Solrosens verksamhet. Solrosens uppdrag förändras så att verksamheten ska svara för såväl öppen verksamhet som strukturerad sysselsättning.

För att förändringen ska få bästa förutsättningar föreslås att intern produktion får uppdrag att under 2017 formera och förbereda verksamheten inför förändringen som sker 2018. Utgående från de enskilda individernas önskemål ska programverksamhet etableras förslagsvis i nära samverkan med kommunens andra aktörer på området, studieförbund, vuxenutbildning m m.

Förväntad effekt beräknas till 1,5 mkr 2018 samt 2019.

- ***Stärkt stöd till personer i hemlöshet med målsättningen självständigt boende***

Socialkontoret ansvarar idag för ett antal bostäder som erhållits via Ekerö Bostäder åt enskilda med särskilda behov, sk sociala kontrakt. Socialkontoret är hyresgäst och hyr ut bostaden i andra hand till personen. Likaså köper socialkontoret för personer i hemlöshet platser i tillfälliga boenden (härbärgen, vandrarhem och hotelljuren) för att på så sätt avhjälpa akut hemlöshet.

Socialkontoret vill stärka fokus mot ökad självständighet. Målsättningen är att medborgare som har ett sk socialt kontrakt omfattas av en tydlig boendekedja med stärkt stöd och med syfte att resultera i ett självständigt boende. Förslaget är att ett boendeteam etableras med en boendekoordinator som ansvarar för hyresavtalen samt stödjer socialsekreterare i den planering och det förändringsarbete som upprättas kring varje klient. Boendekoordinatorn blir också navet i boendekedjan och en tydlig samarbetspartner till Ekerö Bostäder, allt för att öka effektiviteten i processen. Som resurser i det direkta stödet finns boendelotsar med uppdraget att ge praktiskt stöd till personerna, t ex tillsyn, praktisk hjälp i bostadssökande mm. Alla som får ett självständigt boende erbjuds en boendekurs för att stödja övergången till egen bostad.

I dag köper socialkontoret tillfälliga boenden för hemlösa personer till en kostnad om ca 1 mkr. Istället föreslås att ett tillfälligt boende etableras i kommunen. Detta förutsätter dock tillgång till någon form av boende med ca 5 rum. Boendelotsarna svarar även här för tillsyn, praktisk hjälp med bostadssökande mm.

Förväntad effekt beräknas till 250 tkr 2018 samt 2019.

- ***Avveckling av ej obligatorisk verksamhet***

En översyn har gjorts av de verksamheter/tjänster som inte är obligatoriska för Socialnämnden, se bilaga. Socialkontoret föreslår att två av dessa avvecklas;

- 1, *Avveckling av snöröjning som insats*

Snöröjning/halkbekämpning kan idag erhållas efter behovsbedömning av biståndshandläggare. Insatsen är avgiftsfri. Föregående säsong hade ett 40-tal personer beslut om insatsen.

Tjänsten är i Ekerö kommun en biståndsbedömd insats som är förenad med en betydande administrativ insats från socialkontoret. Insatsen kan därtill inte med nuvarande budget tillförsäkras med god kvalitet. Socialkontorets bedömning är att tjänsten kan tillhandahållas av den enskilde på annat sätt.

Den beräknade effekten av att avveckla insatsen är 175 tkr per år. Förändringen kan verkställas redan 2016 inför kommande vinter.

- 2, *Uppsägning av avtal om medverkan i Relationsvåldcentrum, RVC*

Relationsvåldcentrum är en råd- och stödverksamhet som drivs i samverkan mellan polisen, Åklagarmyndigheten samt Stockholms stad, Solna, Sundbyberg och Ekerö. Verksamheten vänder sig till personer över 18 år som utsatts för våld av en partner. Man erbjuder bl a krissamtal, rådgivning och information, stöd inför, under och efter eventuell rättegång mm.

Endast ett fåtal från Ekerö har haft kontakt med RVC; under 2015 var det sammanlagt 7 personer. Socialkontoret genomför idag på uppdrag av Socialnämnden ett projekt för att utveckla stöd och insatser, samverkan samt kompetensen kring i våld i nära relationer. Behovet av RVC kommer således förmodligen förbli litet.

Den beräknade effekten är 200 tkr per år. Då avtalet reglerar en uppsägningstid kan utträde ur avtalet ske först fr o m 1 januari 2018.

Övrigt

Socialnämnden har vid två tillfällen, 2010 och 2013, tillskrivit Stockholms läns landsting med begäran om kompensation för kostnader då hemtjänstens utförare utför hälso- och sjukvårdsuppgifter på delegation. Kartläggning av omfattningen av delegerade uppgifter har genomförts och omvandlat i tid är insatserna betydande, motsvarande ca 4.400 timmar 2013. Detta sker idag utan ekonomisk ersättning från landstinget. Socialkontoret föreslår att nämnden återupptar dialogen med landstinget i denna fråga. Kommuner i Stockholms län som inte längre tar emot delegeringar är Sigtuna, Upplands-Bro, Järfälla, Sundbyberg, Sollentuna, Vaxholm, Värmdö, Nynäshamn, Botkyrka och fr o m oktober 2016 även Södertälje.

Ökad användning av tekniska lösningar s k välfärdteknologi som ett komplement i tjänsterna till äldre och personer med funktionsnedsättning är ytterligare ett sätt att öka kvaliteten för den enskilde och samtidigt sänka kostnaderna. I förslag till driftbudget för 2017-19 föreslås försöksverksamhet inom ett par områden, nattkamera för personer med nattinsatser samt fallsensorer vid en avdelning på Söderströmsgården. Parallellt föreslås att Socialnämnden påbörjar arbetet med att ta fram ett måldokument med strategi så att en grund finns för vilka satsningar som ska göras i ett långsiktigt perspektiv.

Förslag till åtgärder - sammanfattning med beräknade effekter

		2017	2018	2019
1	Förändring maxtaxa äldreomsorg	250	250	250
2	Översyn hyresnivåer		500	800
3	Ökad självständighet i eget boende		2 000	4 000
4	Stukturerad sysselsättning i kommunen		1 500	1 500
5	Stärkt stöd till personer i hemlöshet		250	250
6	Aveckling - snöröjning som insats	175	175	175
7	Uppsägning avtal Relationsvåldcentrum		200	200
TOTALT		425	4 875	7 175

Förteckning ej obligatorisk verksamhet

	Tkr
Medverkan i FoU.nu, FoU Nordväst	428
Stöd till ideella insatser ink.l utmärkelse	145
Snöröjning som insats	170
Rehabiliteringspool Ekgården	168
Lunchservering Ekgården	125
Koordination Norrort	21
Origo	39
Förebyggande samtal 80 år	162
Förebyggande rehabilitering äldre	276
Öppen verksamhet - Kajutan	266
Öppen verksamhet - Stockbygården	1141
Öppen verksamhet - Solrosen	2.189
Barnahus	150
Familjepoolen	310
Relationsvårdscentrum	200
Personligt ombud	382
Anhörigkonsulent	728
Avveckling "Övriga kostnader"	787
Summa	5.498