

SOCIALFÖRVALTNINGEN

2019-03-12

Diarienummer:

Handläggare: Lennart Eriksson

Direktnummer:

E-post: lennart.eriksson@lomma.se

## Åtgärdsplan för budget i balans 2019

### Bakgrund

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 2019-01-23 att uppdra åt socialnämnden att ta fram en åtgärdsplan för en budget i balans 2019.

### Utveckling verksamhet och ekonomi 2015-2018

I det följande redovisas de områden som huvudsakligen beskriver utvecklingen under perioden respektive förklarar de viktigaste ingångsvärdena för budgetår 2019.

#### *Individ- och familjeomsorg (IFO)*

Efter flera år med relativt små verksamhetsförändringar, har IFO under de senaste åren genomgått förhållandevis stora förändringar. Volymerna och kostnaderna är, i jämförelse med andra kommuner, fortsatt låga, men jämfört med de förhållanden som rådde inom IFO i Lomma tidigare, ses en klar skillnad.

Antalet orosanmälningar (från t ex skolpersonal, personal vid vårdcentral och allmänhet) och ansökningar redovisar för de senaste åren en kraftig ökning. Med utgångspunkt i att andelen anmälningar och ansökningar som leder till utredning, under senare år varit relativt konstant (barn-: 30 %, vuxenärenden: 70 %), och en ökande befolkning, görs bedömningen att orsaken till ökningarna står att finna i såväl faktiskt ökade behov av insatser som i en ökad benägenhet att anmäla oro där det är påkallat. Mot bakgrund av detta har nämnden således under perioden sett stora ökningarna avseende såväl öppenvårdsinsatser som externa placeringar, det senare framförallt under 2018. Anledningen till det ökade antalet externa placeringar står också att finna i en utveckling med allt fler komplexa vårdbehov gällande såväl vuxna som barn. Vårdbehov som bara kunnat tillgodoses genom extern placering (institutionsvård) med den enskildes samtycke enligt socialtjänstlagen (SoL) eller genom tvångsomhändertagande enligt lagen om vård av unga (LVU). Se sammanställningar i bilaga.

Hösten 2015 inleddes en intensiv period med mottagande av ensamkommande asylsökande barn och unga. Ett omfattande arbete, inom ett relativt nytt verksamhetsområde, med anskaffande av boende och tillhandahållande av stöd, vård och sysselsättning, har sedan dess satt en tydlig prägel på verksamheten. Till detta ska läggas löpande förändringar i Migrationsverkets ersättningar till kommunen, med ett flertal resursminskningar och verksamhetsomställningar som följd. Verksamheten befinner sig sedan en tid i en nedtrappningsfas vilket, som vid andra omställningar, medför en risk för perioder med ej intäktsfinansierade kvarstående kostnader.

Våren 2016 innebar en ny intensiv period inom IFO, utifrån kommunens ansvar för mottagande och bosättning för nyanlända vuxna och familjer, i enlighet med ny lagstiftning. Kommunens svårigheter med att finna bostäder i takt med Migrationsverkets anvisningar, tillsammans med de relativt höga hyrorna för en del av de bostäder som efter hand tillhandahållits, har under perioden genererat stora obudgeterade kostnader för tillfälliga dyra boendelösningar såsom hotellkostnader, hyressubventioner och försörjningsstöd till den nyanlända. Ansvaret för anskaffning av bostäder åvilar kommunens fastighetsavdelning, medan kostnaderna bokförs inom IFO. Till detta ska läggas långa väntetider för nyanlända att få en plats i Arbetsförmedlingens etableringsprogram, och därmed ekonomisk ersättning, samt svårigheten för nyanlända att bli självförsörjande efter det att den tvååriga etableringsersättningen från Försäkringskassan upphör, vilket också genererar behov av försörjningsstöd från IFO.

1 januari 2018 gjordes en sammanslagning av den tidigare IFO-avdelningen och avdelningen för integration och etablering, till en IFO-avdelning. Denna förändring, tillsammans med stort inflöde av nya ärenden och därmed hög arbetsbelastning, bedöms starkt bidragande till en hög personalomsättning och mycket kort- och långtidsfrånvaro under året inom myndighetsdelen. På grund av svårigheter att rekrytera rätt kompetens till tidsbegränsade anställningar, har verksamheten under året anlitat bemanningsföretag för inhyrning av personal.

Individ- och familjeomsorgen redovisar för 2018 ett negativt budgetutfall om -9 701 tkr.

#### *LSS-verksamhet (LSS)*

LSS-verksamheten har, efter flera år av relativt små verksamhetsförändringar, under framförallt det senaste året byggt upp och påbörjat utvecklingen av flera nya verksamheter i egen regi.

På grund av att de två kontrakterade utförarna av ledsagning och avlösning sade upp sina kontrakt enligt LOV (Lagen om valfrietssystem) under hösten 2017, och några andra externa utförare inte fanns att tillgå, stod LSS-verksamheten inför nödvändigheten att med relativt kort varsel bygga upp en egenregi-verksamhet inom området, med start tidig vår 2018. Nämnden har, i förhållande till budget, under året sett en minskning i behovet av ledsagning men en betydligt större ökning av behoven avseende avlösning.

Som en följd av svårigheterna i att finna externa utförare, i kombination med ett ökat antal brukare, startade LSS-verksamheten under 2018 upp en egen regi-verksamhet för korttidstillsyn. Av samma skäl har den redan befintliga verksamheten för korttidsvistelse vuxit under året. Avseende framförallt korttidsvistelse har nämnden under 2018 sett en behovs- och kostnadsutveckling utöver förväntat och budgeterat. Sedan hösten 2018 bedrivs de två verksamheterna i samma lokaler, om än vid olika tidpunkter under veckan och dygnet, vilket under 2019 förväntas medföra vissa samordningsvinster.

Nämnden har under perioden, bl a i takt med att brukarna blir äldre, sett ökande behov av stöd till följd av somatiska sjukdomar och psykisk ohälsa. Inom målgruppen barn och unga har noterats att antalet brukare med neuropsykiatriska diagnoser ökar, och därmed behovet av stöd.

Beroende på framförallt en uppskjuten start av verksamhetens fjärde LSS-bostad, har ovanstående behovs- och kostnadsökningar kunnat finansieras inom ram. LSS-verksamheten redovisar ett utfall för 2018 om +53 tkr.

#### *Hälsa, vård och omsorg (HVO)*

För HVO har perioden präglats bl a av svårigheten att rekrytera legitimerad personal till hemsjukvården. Konsekvensen har blivit ett behov av att anlita bemanningsbolag för inhyrning av personal, med bl a stora extra kostnader som följd.

Fr o m januari 2018 trädde en ny lag om samverkan vid utskrivning från slutenvården (sjukhus) i kraft. Den nya lagstiftningen innebär att hemtagningen från sjukhuset ska ske inom tre kalenderdagar från det att patienten är utskrivningsklar, jämfört med tidigare fem arbetsdagar. Förändringen har krävt mer personalresurser i verksamheten, såväl på myndighets- som på utförarsidan, och ökat kommuninvånarnas behov av hemtjänst och korttidsvistelse efter sjukhusvistelse. Detta är en av orsakerna till att behoven av hemtjänst och korttidsvistelse överskridit budgeten 2018.

Den nya samverkanslagen utgör, tillsammans med det från 2017 gällande hälso- och sjukvårdsavtalet mellan Region Skåne och de skånska kommunerna, grunden i den utveckling som innebär ett allt större ansvar för kommunen avseende utförande av hälso- och sjukvård. Detta ställer bl a ökade krav på kommunen när det gäller kompetensförsörjning.

Nämnden har under de senaste åren sett en tydlig ökning av antalet äldre med en komplex och omfattande sjukdomsbild, såväl inom särskilt boende som inom hemtjänsten. Även detta innebär större krav på kompetensförsörjning inom berörda verksamheter.

Lomma är en växande kommun och med det följer över tid ökade behov av insatser från socialtjänsten. Tydligast har detta genom åren syns inom HVO, där en ökande äldre befolkning innebär ett ökat behov av framförallt hemtjänst, hemsjukvård och vårdboende. Under större delen av perioden 2015-2018 har detta volymsamband dock inte varit lika tydligt. Socialnämnden ser emellertid att behoven ökat under 2018.

En uppskjuten start av vårdboende Orion plan 1, och externa stimulansmedel som finansierat växande ordinarie verksamhet, är skälet till att ovanstående behovs- och kostnadsökningar kunnat finansieras inom ram. HVO redovisar ett utfall för 2018 om +3 043 tkr.

#### *Avslutningsvis*

Som en följd av behovsökningarna, och trots ett löpande effektiviseringsarbete, har socialnämnden under de senaste fyra åren redovisat stora negativa budgetutfall inom IFO-verksamheten. Utfall som, för nämnden totalt, under de tre senaste åren helt eller delvis finansierats med överskott inom framförallt HVO. Det ska också tilläggas att nämnden redan i framtagandet av budget de senaste åren, omfördelat genererade medel för tillväxt inom HVO till förväntade kostnadsökningar inom såväl IFO som LSS. Detta då behovsökningarna inom HVO under en period varit lägre än målgruppens befolkningsökning, då det till IFO- respektive LSS-verksamheterna inte genereras någon automatisk ramförstärkning kopplad till växande behov och då nämnden vid budgeteringstillfällena ser nämndens samtliga verksamheter som en helhet. Av utvecklingen under 2018 drar nämnden slutsatsen att perioden med låg tillväxt

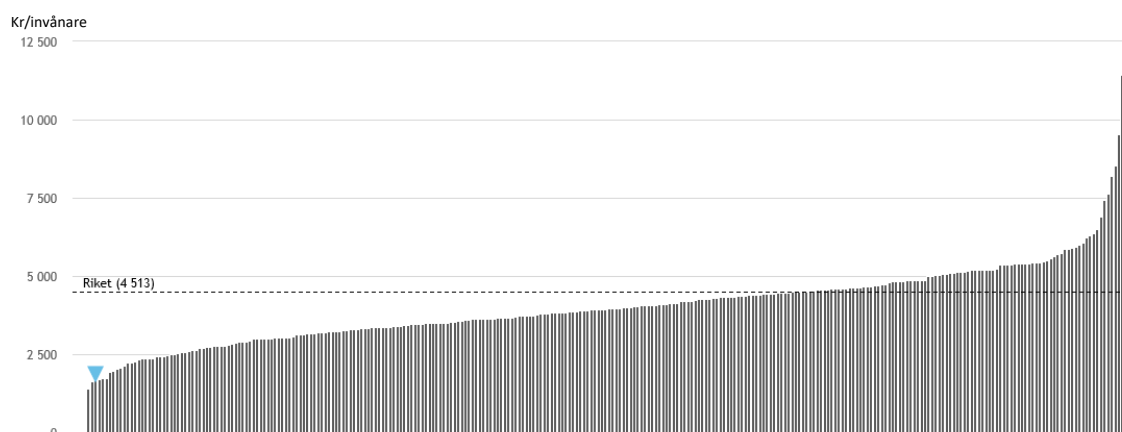
av insatsbehoven inom HVO är över och att medlen för tillväxt inom HVO framöver kommer att behövas för behovs- och kostnadsökningar inom HVO.

### Kostnadsjämförelser

Socialförvaltningen redovisar för samtliga tre verksamhetsområden relativt sett låga kostnader. Nedanstående jämförelser är hämtade från kolada.se, och avser 2017.

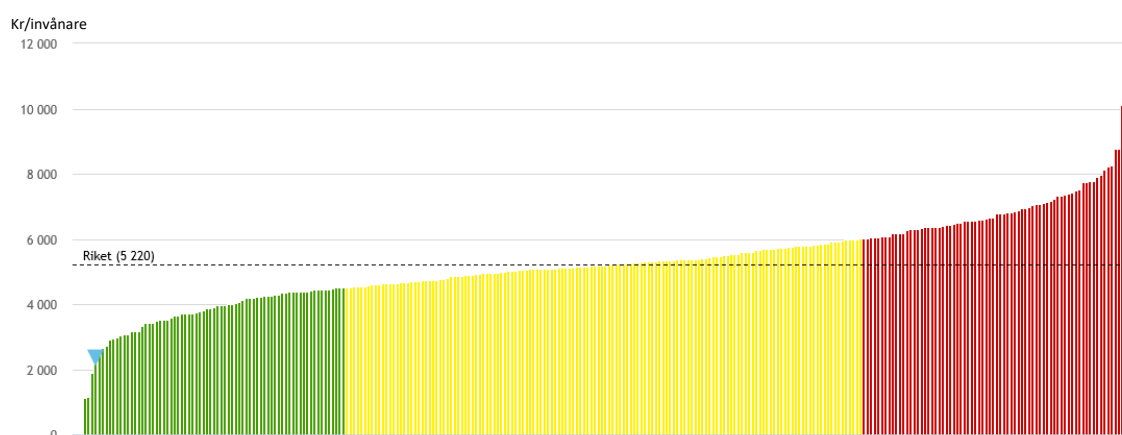
#### *Individ- och familjeomsorg, exklusive integration*

För 2017 redovisade IFO, exklusive integration, totalt en nettokostnad om 1 653 kronor per invånare, att jämföra med genomsnittsvärdet för riket om 4 513 kronor per invånare. Även vid en jämförelse med kommuner med liknande befolkningsstruktur, redovisar IFO i Lomma en relativt sett låg kostnad.



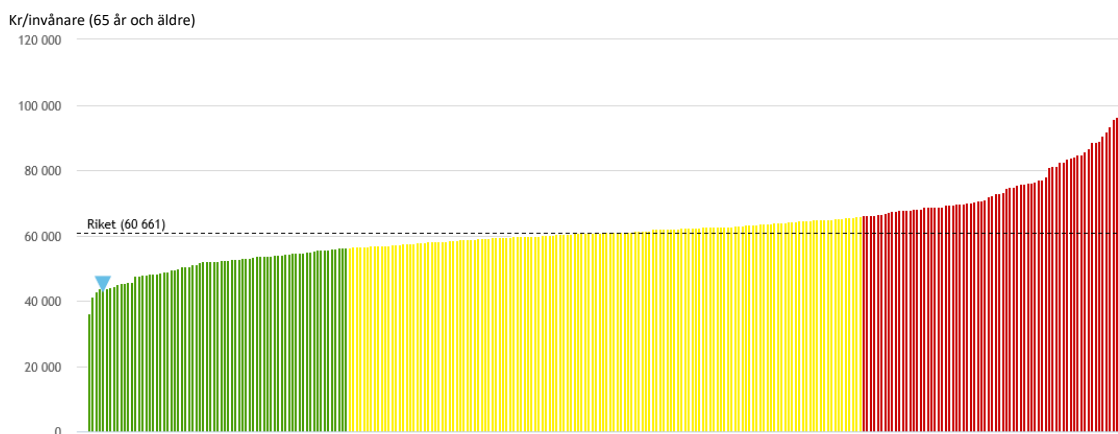
#### *LSS-verksamhet*

LSS-verksamheten redovisade för 2017 en total nettokostnad om 2 170 kronor per invånare, där genomsnittsvärdet i landet var 5 220 kronor per invånare. Även vid en jämförelse med kommuner med liknande befolkningsstruktur, redovisar verksamheterna i Lomma en relativt sett låg kostnad.



#### *Hälsa, vård och omsorg*

För HVO redovisades för 2017 en total nettokostnad om 43 786 kronor per invånare (65 år och äldre). Genomsnittsvärdet för riket var här 60 661 kronor per invånare (65 år och äldre). Även vid en jämförelse med kommuner med liknande befolkningsstruktur, redovisar verksamheterna i Lomma en relativt sett låg kostnad.



## Utgångsläge, budget 2019

### Ramtilldelning 2019

Socialnämndens ramtilldelning för 2019 baseras på budgetramen för 2018, med ett tillägg om 1 100 tkr för förbättring av det omsorgsnära arbetet och därutöver med justeringar för förväntade volymökningar inom HVO om cirka 7 600 tkr samt kompensation för indexhöjning av ersättningarna till äldreomsorgsentreprenörerna respektive löneökningar och inflation om totalt cirka 8 400 tkr. Ramen innehåller också en effektiviseringspost om 750 tkr. Sammantaget disponerar nämnden 325 750 tkr för budgetåret 2019.

### Utfall i bokslut 2018

Socialnämnden redovisade för 2018 ett utfall om ca -6 600 tkr. Resultatet inkluderar resultatstörande poster om totalt netto +1 300 tkr, bestående i avskrivning av fordran från Migrationsverket om -2 100 tkr (avser tidigare förväntade ersättningar för 2017 och tidigare), ett avgångsverdelag om -1 200 tkr, en framflyttad start av ny LSS-bostad (till 1 mars 2019) motsvarande 1 900 tkr och en framflyttad start av vårdboende Orion plan 1 (till 1 mars 2019) om 2 700 tkr. Vid ett exkluderande av resultatstörande poster, faller det gångna året ut i ett underskott om ca -7 900 tkr.

Baserat på att vissa insatsbehov och kostnader haft en stigande, och andra en sjunkande, trend under året, är bedömningen att 2018 års ekonomiska utfall speglar den kostnadsnivå som utgör ingångsvärdet för socialnämndens kostnadsnivå 2019.

Till detta ska läggas att HVO-verksamheten under 2018 finansierats med statliga stimulansmedel om ca 4 100 tkr för ökad bemanning inom äldreomsorgen, varav cirka 3 000 tkr finansierat ordinarie verksamhet. Denna medelstilldelning, som erhållits under flera år och huvudsakligen finansierat ordinarie växande verksamhet, har upphört fr o m 2019. Exkluderat dessa särskilda medel, hamnar nämndens "resultat" för 2018 på ett underskott om -10 900 tkr.

### Budgeterade nivå 2019

Med utgångspunkt i ovanstående är socialnämndens budget för 2019, med få undantag, lagd på en kostnadsnivå som motsvarar 2018 års kostnadsnivå. Undantagen är kostnadsökningar för prognostiserade volymförändringar 2019 för hemtjänstverksamheten, viss personalförstärkning inom IFO för behandling av ett förväntat ökat antal orosanmälningar samt kostnadsökningar för vid budgettillfället kända och beslutade verksamhetsförändringar; personalförstärkning vid mötesplats, drift av vårdboende Orion plan 1 respektive ny LSS-bostad fr o m 2019-03-01.

Fastställd budget för socialnämnden 2019 innehåller en ospecificerad budgetneddragning om 2 600 tkr. Nämndens plan för denna budgetneddragning redovisas i det följande.

### Åtgärder, budget i balans 2019

Med beaktande av ett förväntat budgettillskott från kommunstyrelsen om 700 tkr, i form av hyreskompensation kopplade till anskaffning av bostäder till nyanlända, uppgår nämndens neddragningsbeting till totalt 1 900 tkr.

För en budget i balans 2019 kommer nämnden att genomföra följande nettokostnadsneddragningar:

• Hemtagning av en LSS-brukare, från externt boende till nya LSS-bostaden på Lillevången	1 300 tkr
• Uthyrning av de, sedan en tid, sex outhyrda lägenheterna vid Strandvägen 96D	150 tkr
• Vakanshållning av administratörstjänst inom IFO	450 tkr
<b>Summa budgetneddragning 2019</b>	<b>1 900 tkr</b>

Hemtagning av en LSS-brukare, från externt till egen regi-boende görs möjligt med driftsstarten av den nya servicebostaden vid Lillevången, fr o m 1 mars 2019. Bytet av bostad har föregåtts av en dialog, och sker i samsyn, med berörd brukare och närstående. Kostnadsminskningen innebär, tillsammans med övriga planerade åtgärder, en budget för 2019 inom ram. Det är dock viktigt att notera att det under året kan tillkomma behov av andra, ej budgeterade, köp av externa insatser.

Sedan våren 2014 disponerar, och bekostar, socialnämnden 16 privatägda hyreslägenheter, om två rum och kök, vid Strandvägen 96D. Lägenheterna har tidigare varit förbehållna personer 65 år och äldre, efter biståndsbedömda behov av särskilt anpassad bostad/servicelägenhet. Detta till följd av att byggnationen delvis finansierades med ett investeringsbidrag från Länsstyrelsen, med dessa villkor. Under hela perioden har ett flertal lägenheter stått outhyrda, och idag uppgår antalet till sex, med ett löpande hyresintäktsbortfall som följd. Då villkoret avseende målgrupp upphört, och efterfrågan från målgruppen i dagsläget saknas, planeras för att lägenheterna successivt under året ska hyras ut till andra målgrupper, med ökade hyresintäkter som följd.

En administratörstjänst inom IFO vakanshålls under ordinarie befattningshavares tjänstledighet, sedan 1 februari. Åtgärder görs möjlig genom tillfällig omdisponering av arbetsuppgifterna.

### Åtgärder, övrigt

Utöver ovanstående, planeras att genomföra nedanstående. Aktiviteterna ska framförallt ses som åtgärder som på kort, medellång eller lång sikt ska bidra till en lägre förväntad kostnadsökning framöver. Genomförandet förutsätter, i flera fall, anlitan av förvaltningsextern kompetens. Internt inom kommunen (såsom genom ekonomiavdelningen) respektive genom köp av kommunextern konsultinsats. Det senare bedöms, åtminstone kortsiktigt, medföra kostnader utöver budget.

*Åtgärder som planeras genomföras under det närmaste året*

- Genomlysning av socialförvaltningens samtliga verksamheter, för en enhetlig, sammanhållen och långsiktigt hållbar organisation, och utifrån perspektiven
  - Resurstilldelning och -användning
  - Kvalitetsnivåer
  - Samordningsmöjligheter
  - Förutsättningar för chefsuppdraget, inkl. tillgänglighet till stödresurser
- Tillsättning av arbetsmarknadshandläggare inom IFO, i syfte att öka stödet till arbetssökande personer med ekonomiskt bistånd.
- Förkortning av insatstiden för alla öppenvårdsärenden inom IFO, i syfte att med fortsatt god kvalitet skapa förutsättningar för ett mindre, förväntat kommande, behov av personalförstärkning
- Undersöka förutsättningarna för en utbyggd öppenvårdsverksamhet inom IFO, genom flytt till större och mer ändamålsenlig lokal, för ett mindre, förväntat kommande, behov av externt köpta insatser
- Undersöka förutsättningarna för en intern bemanningspool för hemsjukvårdspersonal, i syfte att eliminera behovet av inhyrd personal
- Automatisering av handläggning av ekonomiskt bistånd, för ett mindre, förväntat kommande, behov av personalförstärkning
- Digitalisering, övrigt, inom HVO, LSS och IFO, för ett mindre, förväntat kommande, behov av personalförstärkning – initialt med stöd av kommunstyrelsens medel för digitalisering, enligt särskild ansökan
- Översyn av ersättningsmodellen i hemtjänstverksamheten, i syfte att säkerställa resursstyrningen och minimera den administrativa hanteringen
- Genomlysning av Lommas redovisade LSS-kostnader, i förhållande till regelverket för det kommunala utjämningsystemet för LSS-kostnader, i syfte att säkerställa att kommunens samtliga LSS-kostnader bokförs som sådana

*Åtgärder som planeras genomföras under de närmaste två åren*

- Översyn av förvaltningens förebyggande verksamheter, i syfte att säkerställa tillhandahållande för berörda grupper och för möjlighet till samordning
- Undersöka förutsättningarna för interna ersättningsystem inom ytterligare verksamhetsområden, utifrån syftet att säkerställa resursstyrningen med en försvarbar administrativ hantering
- Översyn av riktlinjerna för bedömning av insatser enligt socialtjänstlagen (SoL) för äldre och personer med funktionsnedsättning, i syfte att uppdatera och tydliggöra skälig levnadsnivå i Lomma kommun
- Utarbeta och fastställa riktlinjer för bedömningar och beslut gällande ekonomiskt bistånd, i syfte att tydliggöra skälig levnadsnivå i Lomma kommun

- Utarbeta och fastställa riktlinjer för bedömningar och beslut avseende insatser för barn, familjer och vuxna, i syfte att tydliggöra skälig levnadsnivå i Lomma kommun

Förvaltningen kommer därtill under våren 2019, i samverkan med ekonomiavdelningen, att genomlysna de befintliga gemensamma arbetsformerna vid planering och uppföljning av ekonomin. Detta i syfte att uppdatera till en ändamålsenlig modell för budgetering och budgetuppföljning, med en försvarbar administrativ hantering,

För en budget i balans över tid kommer nämnden under året att utveckla modellen för nyckeltal/verksamhetsmått, andra relevanta underlag och prognostisering, för beskrivning av förändringar i de brukarbehov nämnden har att tillgodose och den kostnadsutveckling som därmed följer.

### **Risker för en kostnadsutveckling utöver ram 2019**

Som framgår ovan är socialnämndens fastställda budget för 2019, med få undantag, lagd på en nivå motsvarande 2018 års volym- och kostnadsnivå. Med detta som utgångspunkt, med en trend av i huvudsak växande volymer och med beaktande av ovan redovisade åtgärder för budget i balans, görs bedömningen att riskerna för att nämnden inte ska uppnå budgetföljsamhet föreligger framförallt inom nedan redovisade områden.

#### *Individ- och familjeomsorg*

- Externa placeringar (enligt SoL och LVU) – budgeten är lagd på den volym- och kostnadsnivå som gällde under hösten 2018. För det fall trenden (som beskrivits ovan) håller i sig, föreligger en risk för att avsatta medel inte kommer att matcha kostnaderna.

En del i risken för en ökning av antalet externa placeringar, står att finna i den från 2018 nya lagen om samverkan vid utskrivning från slutenvården (sjukhus). Fr o m januari 2019 gäller lagen även avseende kommunens ansvar vid utskrivningar från den psykiatriska slutenvården. Förändringen innebär att hemtagningen från sjukhuset ska ske inom tre kalenderdagar från det att patienten är utskrivningsklar, jämfört med tidigare 30 dagar. Även om antalet patienter boende i Lomma är relativt få, bedöms den avsevärt snabbare hemgången medföra en ökad risk för, åtminstone kortvariga, behov av externa placeringar. Detta för att tillgodose med de insatser som åvilar kommunen och som inte kan tillhandahållas genom den egna öppenvårdsverksamheten.

- Integration – budgeten är lagd på den kostnadsnivå som gällde 2018. För det fall tidigare förhållanden, avseende svårigheterna att finna bostäder i takt med Migrationsverkets anvisningar och behovet av försörjningsstöd för del av hyror mm, kvarstår, ses en risk för att kostnaderna kommer att överskrida avsatta medel

#### *LSS-verksamheten*

- Förändringar i LSS-lagstiftningen – i december 2018 presenterades resultatet av en av regeringen 2016 tillsatt utredning, med förslag till förändringar i LSS-lagen. De förslag som presenterades, gällande bl a ändrat huvudmannskap för personlig assistans och nya insatser för barn och unga, kommer, vid ett genomförande, att innebära en rad förändringar för de kommuninvånare som har rätt till LSS-insatser och ställa stora krav på kommunen att anpassa sina verksamheter. Om och när förändringarna kommer att träda i kraft, är idag inte känt av undertecknade. Socialnämnden har ej beaktat eventuella



tillkommande kostnader i budget 2019.

- Som en följd av ökande behov av stöd för målgrupperna äldre respektive barn och unga med neuropsykiatriska diagnoser, ses en risk för ett ökat behov av personal i berörda verksamheter samt, vid avsaknad av egen tillräcklig kompetens, köp av externa insatser.

#### *Hälsa, vård och omsorg*

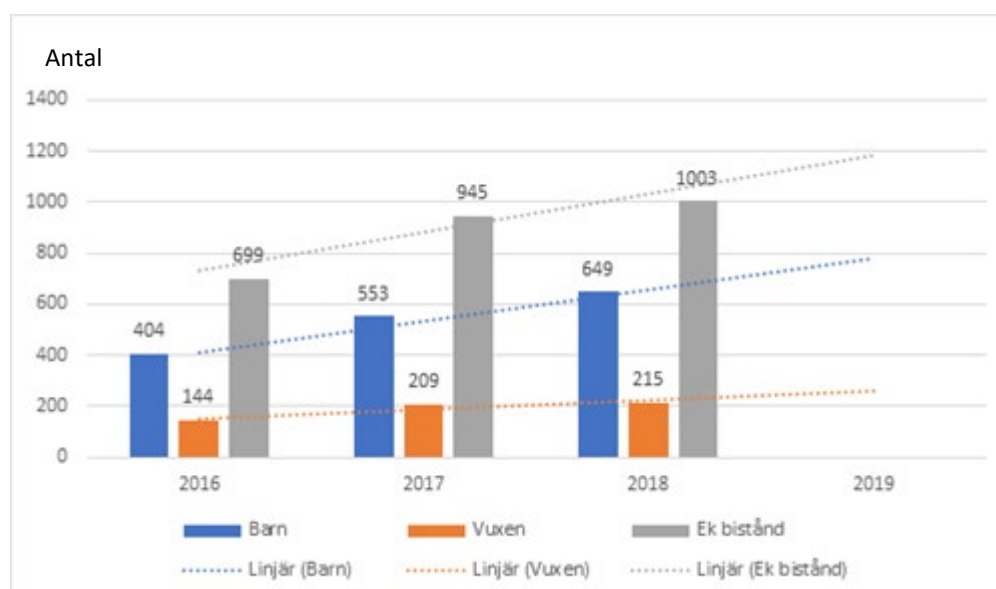
- Hemtjänst – budgeten har tagit höjd för förväntade volymökningar och är lagd på en kostnadsnivå motsvarande den ersättning Attendo Omsorg AB erhållit vid sin entreprenad drift. Då övertagandet till kommunal regi i sig medför en del uppstartskostnader, och då det råder osäkerhet kring verksamhetens faktiska kostnadsnivå, finns osäkerhet avseende det ekonomiska utfallet
- Hemsjukvård – budgeten är lagd på den volym- och kostnadsnivå som gällde 2018, exklusive merparten av kostnaderna för inhyrd personal. Kvarstående svårigheter att rekrytera personal, tillsammans med en sannolik ökning av antalet patienter varav flera med en komplex och omfattande sjukdomsbild, ger en osäkerhet avseende det ekonomiska utfallet

Susanne Borgelius  
Ordförande, socialnämnden

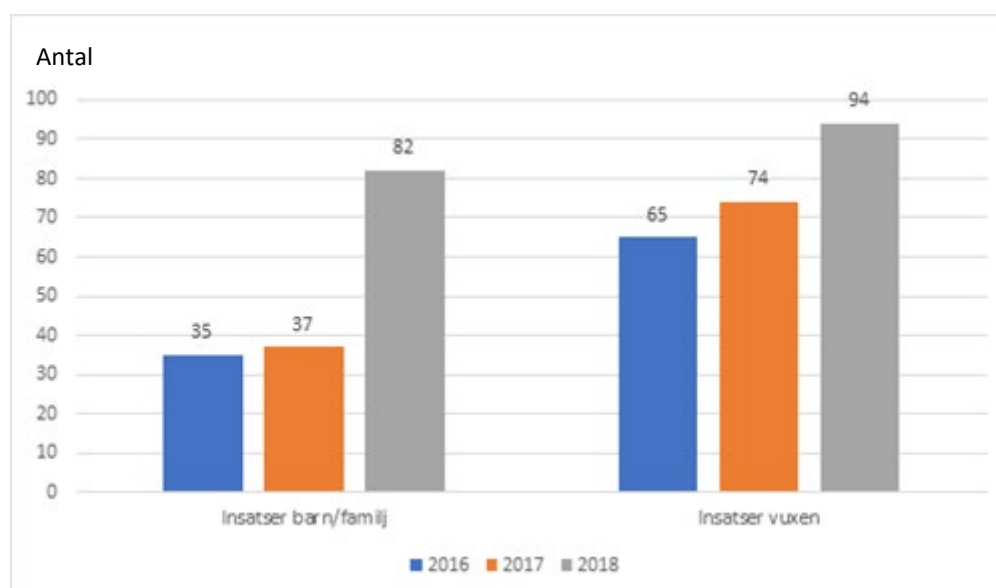
Lennart Eriksson  
Tf. förvaltningschef

## BILAGA

## Orosanmälningar och ansökningar IFO, 2016-2018



## Ärenden i IFO öppenvård, 2016-2018



## Externa placeringar IFO, 2015-2018

	Bokslut 2015	Bokslut 2016	Bokslut 2017	Bokslut 2018
<b>Vård av vuxna</b>				
Antal placerade vuxna på institution (genomsnitt per månad)	5	5	5	7,5
Antal vårddygn per månad	155	158	142	190
<b>Vård av barn</b>				
Antal placerade barn på institution (genomsnitt per månad)	5	6	5,9	10,3
Antal vårddygn per månad	152	174	161	221