



Åtgärder för budget i balans, beskrivning och uppföljning, socialförvaltningen

Innehåll

1.	Inledning.....	3
2.	Individ- och familjeomsorgen, IFO.....	3
2.1	Varför har socialförvaltningens verksamheter under IFO ett budgetunderskott?	3
3.	IFO resurs	7
3.1	Arbetsmarknadsenheten.....	7
3.2	Resurs	8
3.3	Integrationsenheten.....	8
3.4	Ungdomsenheten	9
3.5	Sammanfattning IFO resurs	11
4.	Funktionsnedsättning.....	11
4.1	Ledningsnivå.....	11
4.2	Daglig verksamhet	12
4.3	Praktiska svårigheter i att genomföra föreslagen förändring.....	13
5.	Ytterligare besparingar	13
5.1	Genomförda åtgärder IFO.....	13
5.2	Pågående åtgärder IFO	13
5.3	Åtgärder inom IFO som förutsätter beslut av socialnämnden	14
6.	Äldreomsorg.....	17
6.1	Varför har förvaltningens äldreomsorg ett budgetunderskott?.....	17
6.2	Hemtjänst.....	18
6.3	Särskilt boende för äldre	19
7.	Inspektion och revision	19
7.1	Arbetsmiljöverkets inspektion inom äldreomsorgen, brister och krav	19
7.2	Revision i äldreomsorgens verksamheter, brister och krav	20
8.	Förslag till åtgärder och ekonomiska effekter.....	20
9.	Sammanfattning äldreomsorgen.....	22
10.	Äskande av tilläggsanslag för socialförvaltningen i sin helhet	22
11.	Bilaga 1 tabell besparingar	23

1. Inledning

Enligt socialförvaltningens senaste prognos för årsresultatet så kommer förvaltningen att redovisa ett resultat på -15,9 miljoner kr. Större delen av underskottet, ca 14,9 miljoner, redovisas av IFO myndighet och en mindre andel, ca 2,7 miljoner, redovisas av hemtjänsten inom äldreomsorgen. Äldreomsorgens boenden ligger just nu på ett positivt årsresultat om 1,5 miljoner fördelat på två enheter. Budgeten för funktionsnedsättning och IFO resurs visar endast mindre avvikelser. Att underskottet har ökat beror på flertalet olika orsaker där förvaltningen kommer att redovisa IFO och äldreomsorgen var för sig.

Enligt Bollebygd kommuns styrmodell (inkl. ekonomiska principer) ska, i de fall nämndens uppföljning visar på ett negativt resultat vid årets slut, förvaltningschef skyndsamt redovisa åtgärder som leder till att nollresultat vid årets slut.

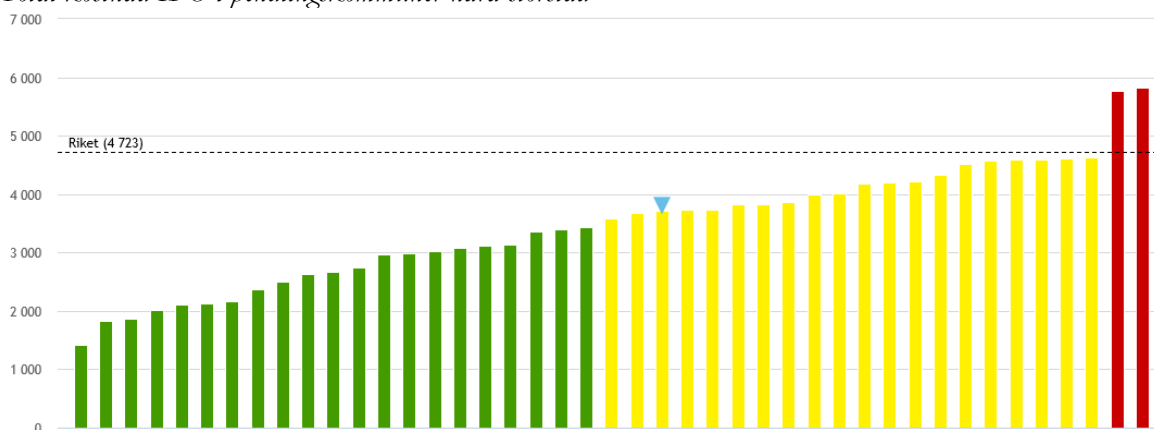
Årets verksamhetsplan för socialförvaltningen beskriver väl vilka aktiviteter som behövs för att komma till rätta med både kvalitetsbrister och för hur uppföljning av både ekonomi och kvalitét ska genomföras för kontroll. Socialförvaltningen behöver få möjlighet att arbeta långsiktigt med att lägga grunden för en stabil organisation, med lägre personalomsättning på alla nivåer, lägre sjukfrånvaro, högre effektivitet och kvalitét utifrån arbetsmiljölagarna, socialtjänstlagen och övriga lagar som ska styra verksamheten. Med rätt förutsättningar kommer budget att vara i balans 2020.

2. Individ- och familjeomsorgen, IFO

2.1 Varför har socialförvaltningens verksamheter under IFO ett budgetunderskott?

Som nedan kommer att beröras är kommunens kostnader för daglig verksamhet och framförallt missbruksvård mycket höga jämfört med andra kommuner, vad gäller övriga kostnader inom IFO låg Bollebygd år 2018 däremot på ett medelvärde i jämförelse med andra pendlingskommuner nära storstad. För år 2018 var den totala kostnaden, som beräknas i kronor per invånare, för IFO:s alla områden 3715 kr. Genomsnittskostnaden i riket var samma år 4723 kr och Bollebygd låg därmed under genomsnittet och på ett bra medelvärde i jämförelse med andra liknande kommuner.

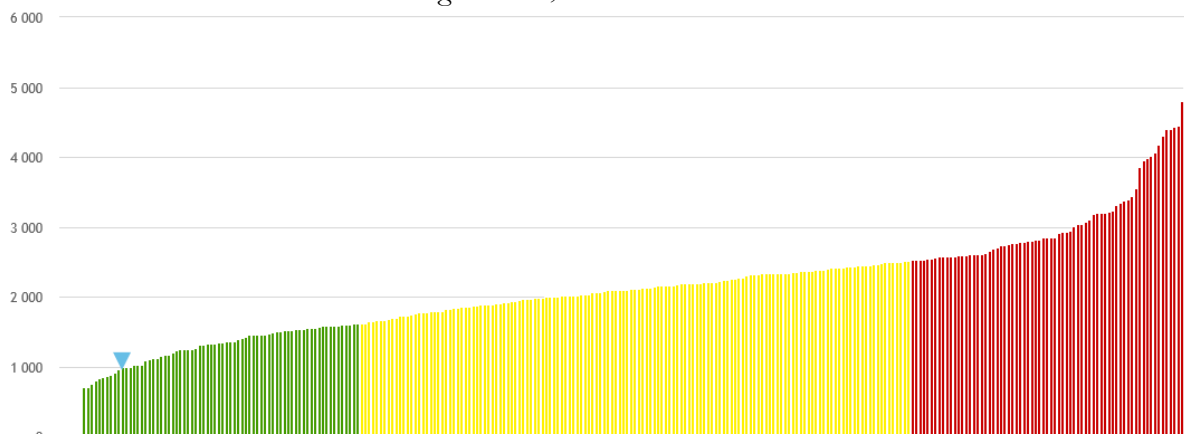
Total kostnad IFO i pendlingskommuner nära storstad



Tabellen visar kostnad per invånare/år, den blå pilen visar Bollebygds kommun

Mot bakgrund av att budgeten påverkas negativt av barn- och ungdomsvården bedömer förvaltningen att det inledningsvis är relevant att redogöra för de siffrorna separat. Den totala kostnaden för insatser inom barn- och ungdomsvården var år 2018 i Bollebygds kommun 987 kr per invånare. För området saknas en beräknad genomsnittskostnad för hela riket men av tabeller framgår tydligt att Bollebygd hade mycket låga genomsnittliga kostnader för barn- och ungdomsvård.

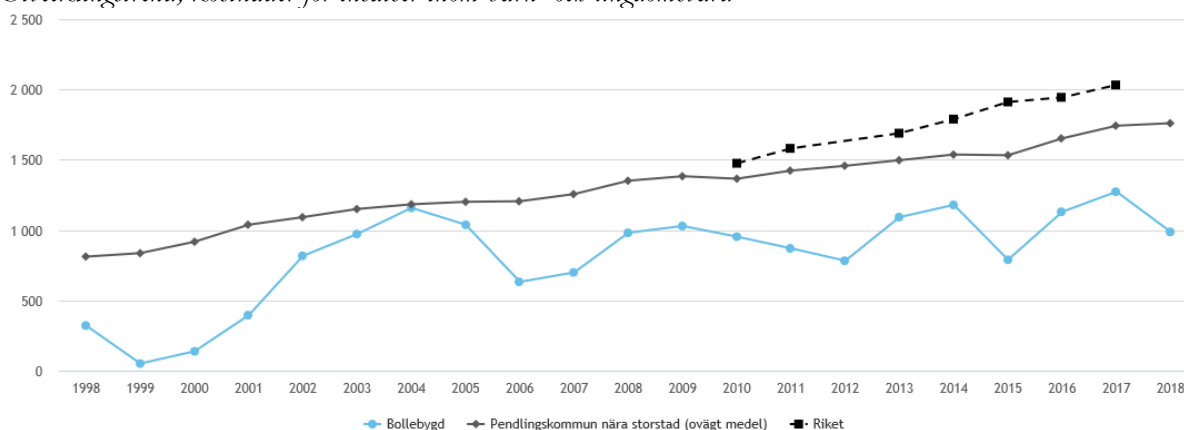
Total kostnad insatser inom barn- och ungdomsvård, hela riket



Tabellen visar kostnad per invånare/år, den blå pilen visar Bollebygds kommun

Vidare visar statistiken över tid att Bollebygd 2018 redovisade sig en nedåtgående trend vad gäller kostnaden för barn- och ungdomsvård till skillnad från riket och jämförelsekommuner.

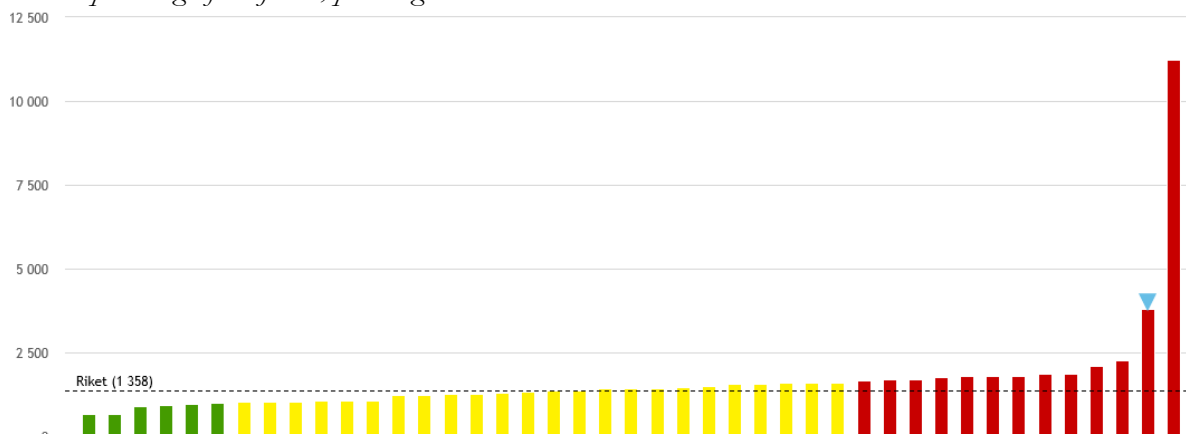
Utvecklingstrend, kostnader för insatser inom barn- och ungdomsvård



Mot bakgrund av årets höga kostnader för placeringar av såväl barn och unga som vuxna kommer nästa års statistik sannolikt visa ett högre resultat än förra året. Vi har dock goda förutsättningar att fortsatt ligga under genomsnitt i riket.

Samtidigt som vi har haft låga genomsnittliga kostnader för vården så har vi också haft väldigt höga kostnader för de placeringar som har gjorts. De för jämförelse senast registrerade siffrorna är från år 2016 och det är därmed möjligt att bilden har förändrats något men det finns ingenting som indikerar att vi idag har en lägre kostnad per dygn för placerade barn än vad vi hade 2016. I en jämförelse med kommuner med liknande profil som oss har vi redovisat mycket höga kostnader för familjehem i förhållande till andra kommuner med liknande profil.

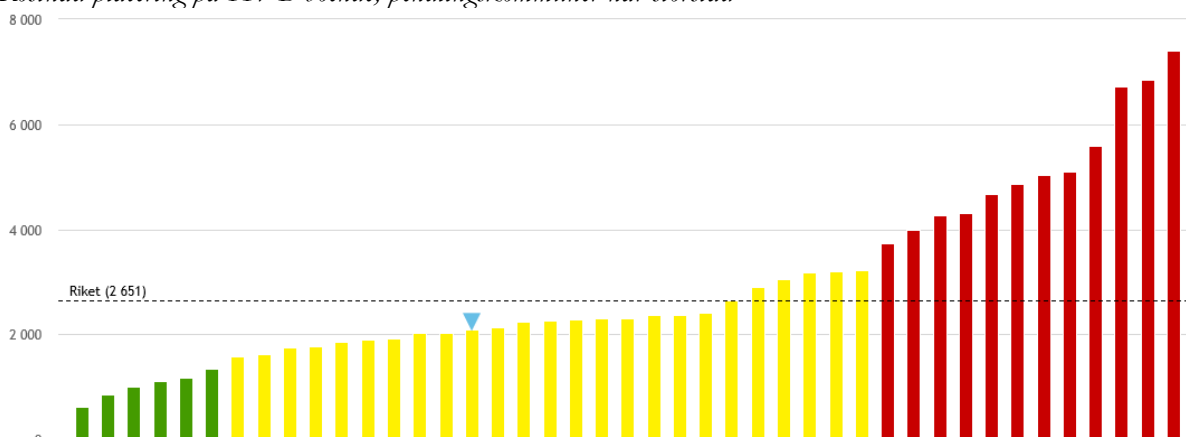
Kostnad placering i familjebem, pendlingskommuner nära storstad



Tabellen visar kostnad per vård dygn under 2016, den blå pilen är Bollebygd

För placeringar på HVB-boende såg det 2016 något bättre ut även om kostnaderna även här var höga i förhållande till andra kommuner med liknande profil.

Kostnad placering på HVB-boende, pendlingskommuner när storstad



Tabellen visar kostnad per vård dygn under 2016, den blå pilen är Bollebygd

Sedan sammanställningen gjordes har kommunen dock avslutat verksamheten vid det egna HVB-boendet och kostnaderna kan därför beräknas ha ökat under åren.

Kostnaderna inom IFO är vidare svårberäknade för året då köpta placeringar är en väldigt stor kostnad. Dessa är inte beräknade på helår utan läggs in i budgeten för ett rimligt antal månader i taget. I det resultat som redovisades i maj var kostnaden för placeringarna budgeterade fram till och med 30 augusti 2019. I det resultat som redovisas nu har kostnaden för placeringar för barn och unga fram till och med 31 oktober 2019 samt placeringar för vuxna till och med 30 november 2019 lagts in då det inte bedöms vara möjligt att avsluta någon av placeringarna innan 30 augusti. Utöver det så har det även tillkommit nya insatser i form av placeringar och detta innebär ökade kostnader för kommunen. Kostnaderna för alla placeringar beräknas i nuvarande underlag uppgå till nästan 23 miljoner kr i år. Det rör sig här om placeringar enligt LVU, LVM, LSS samt SoL. Det är lagreglerade verksamheter som vi måste tillhandahålla men som vi inte alltid kan erbjuda inom kommunen och vi måste då köpa en plats utanför kommunen. Det kan också röra sig om placering på ett SiS-boende, dessa drivs av staten och är mycket kostsamma för kommunen men det är även här en lagstyrd verksamhet som vi måste ha.

I tabellerna nedan visas kostnaderna för externa placeringar inom IFO:s verksamhet samt hur budgeten fördelades. För övrig vård av vuxna är den budgeterade kostnaden för året endast 50 000 kr vilken beror på att kommunen under förra året hade mycket låga kostnader på området, bedömningen var därmed att det skulle se likadant ut i år. Enligt tidigare redovisade uppgifter till nämnden så ökade förvaltningens kostnader i april-maj kraftigt på grund av oförutsedda händelser, kostnaden för dessa sorteras under övrig vård vuxna.

Tabellen visar kostnaderna för placeringar av vuxna utifrån situationsbild i juli

Typ av placering	Årsbudget	Årskostnad
Institutionsvård	2 262 000 kr	2 924 000 kr
Övrig vård	50 000 kr	2 658 000 kr
Totalt placeringar vuxna	2 312 000 kr	5 582 000 kr

Tabellen visar kostnaderna för placeringar av barn och unga utifrån situationsbild i juli

Typ av placering	Årsbudget	Årskostnad
Institutionsvård	4 985 000 kr	11 869 000 kr
Familjehemsvård	1 562 000 kr	3 079 000 kr
Öppna insatser	1 885 000 kr	2 437 000 kr
Totalt placeringar barn	8 432 000 kr	17 385 000 kr

Skillnaden mellan årsbudgeten och den bedömda årskostnaden är alltså för vuxna 3 270 000 kr och för barn och unga 8 953 000 kr. Det innebär att den totala skillnaden mellan faktiska kostnader och budgeterade medel för vårdinsatser som kommunen enligt lagstiftningen måste anordna är ca 12,2 miljoner kr. Det är i sammanhanget viktigt att förtydliga att kostnaderna på området rör sig om en beräkning som kan komma att justeras såväl upp som ner innan årets slut. Årskostnaderna är beräknade utifrån förutsättningen att nuvarande placeringar består och inga nya tillkommer och i beräkningen ligger budgeterad månadskostnad kvar för december för vuxna samt för november och december för barn och unga. Förvaltningen bedömer att detta sannolikt kommer att justeras men att det inte är möjligt att ge en, ens någorlunda, rättvisande prognos för kostnaderna så långt fram i tiden.

Till det kommer schablonersättning på 1,4 miljoner till utbildningsförvaltningen för kostnader som skolan har haft för utbildning av nyanlända, till exempel SFI och liknande insatser. Kostnaden för detta har beräknats utifrån förra årets schablonersättning då underlag över hur många individer det rör sig om för tillfället saknas. Detta redovisas normalt i augusti och underlaget har därför inte kommit in till ekonomiavdelningen i skrivande stund. Den budgeterade kostnaden kan därför komma att justeras. En del av denna summa kommer att täckas av återbetalningar från Migrationsverket, dessa finns dock inte bokförda ännu och kan inte läggas in i budgetberäkningen.

Med en justering för placeringar utifrån situationen i juli samt schablonersättningen prognostiserar förvaltningen att IFO kommer att redovisa ett årsresultat på -14,9 miljoner kr.

Enligt förvaltningens bedömning finns det inga snabba åtgärder med direkt koppling till det stora underskottet som kan genomföras. En stor del av de punkter som berörs nedan skulle dock sannolikt påverka kostnaderna för placeringarna. Den åtgärd med tydligast koppling till kostnaderna för placeringar är planeringssekreterare som kan arbeta långsiktigt för att få en översyn av våra ärenden och hanteringen av placeringen, i enlighet med förvaltningens förslag under åtgärder som nämnden kan besluta om. En tydlig koppling är även återsökningar av pengar från Migrationsverket som förvaltningen tar upp under planerade åtgärder nedan.

3. IFO resurs

Nämnden har uppdragit åt förvaltningen att redovisa ungdomsgårdens situation samt utveckla hur organisationsstrukturen inom arbetsmarknadsenheten (AME) och integration ser ut i syfte att besvara frågan om man kunde effektivisera verksamheten och därigenom minska på personalstyrkan.

Verksamhetsområdet IFO resurs omfattar AME, resurs, integration och ungdomsenheten, vilket är mycket skilda verksamheter som dock har en hög grad av samarbete. För att tydligare kunna besvara nämndens frågeställningar utvecklas verksamheterna först var för sig för att sedan sammanfattas.

3.1 Arbetsmarknadsenheten

Arbetsmarknadsenhetens huvuduppdrag är att aktivera, vägleda och stärka människor i deras väg mot arbete, egen försörjning och ökad livskvalité. För att en individ ska aktualiseras hos arbetsmarknadsenheten krävs en remiss från antingen Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Västra Götalandsregionen eller Socialtjänsten. AME har också en öppen sökverkstad som arbetssökande i kommunen kan vända sig för stöttning i arbetssökandet, dit krävs inte en remiss. En av AME:s styrkor är att det är en flexibel enhet som kan erbjuda flera olika alternativ för individerna att komma ut i arbete. Enheten har ett stort utbud av aktiviteter, till exempel finns två olika gruppaktiviteter med tolv veckors program och man erbjuder även jobbsökarverkstad, studiebesök, praktikplatser och arbetsträningsplatser.

I budgeten för 2019 beviljades AME anslag för ytterligare en tjänst och en arbetsmarknadshandläggare har anställts och kommer att påbörja sin anställning i september. Den ökade personaltäteten kommer att innebära att enheten har möjlighet att vidareutveckla sitt arbete med praktikplatser, arbetsträningsplatser och även möjliggöra för ett mer individanpassat arbete för att bättre kunna stötta individer att komma upp i aktivitetsnivå och på så sätt komma vidare. Att enheten har utökats kommer även innebära att man i framtiden inte kommer att behöva anställa en person på kortare tid för att anordna och administrera feriearbetet i kommunen då detta kommer att kunna läggas över på befintlig personal.

AME ansvarar även för kommunens aktivitetsansvar (KAA) vilket innebär att man, i samarbete med skolan, identifierar ungdomar mellan 16-20 år som inte går i gymnasiet. Under året har AME kontaktat alla ungdomar i målgruppen som man har fått kännedom om och, om lämpligt, erbjudit dem platser på enhetens aktiviteter. Syftet med aktiviteterna är att hjälpa dessa ungdomar att återgå till sina studier och fullfölja en gymnasieutbildning. AME har aktivt arbetat med sin verksamhet inom området och har idag välfungerande samarbetsformer med skolan och man samarbetar även med ungdomsgården för att kunna nå ungdomar i behov av stöd. AME har även påbörjat ett samarbete med daglig verksamhet under året, detta beräknas vara till nytta för alla individer som är aktuella i verksamheten, så även för ungdomarna.

3.1.1 Konsekvenser av nedskärningar

Av AME:s verksamhet är det endast KAA som kommunen enligt lagstiftningen måste ha, den övriga verksamheten kan man lägga ner utan att det innebär lagbrott. Om nämnden väljer att lägga ner hela eller delar av AME:s verksamhet måste man dock formulera ett program för hur vi i kommunen arbetar för att motverka arbetslöshet och effekterna av arbetslöshet utifrån sitt ansvar som arbetslöshetsnämnd¹. Att lägga ner delar av eller hela AME, undantaget KAA, riskerar dessutom att leda till en ökad arbetslöshet i kommunen och därigenom ökade kostnader för ekonomiskt bidrag samtidigt som skatteintäkterna minskar. En nedläggning av AME skulle även innebära att vi inte längre kan uppfylla vår del av avtal som har ingåtts med andra samarbetspartners, såsom privata arbetsgivare i kommunen och Arbetsförmedlingen. Det går inte heller att minska på personalen och samtidigt bedriva verksamheten på ett effektivt sätt. Detta har analyserats tidigare och man har då istället sett behov av en utökad enhet och i budgeten avsatt resurser för den nyligen tillsatta tjänsten

¹ Lag (1944:475) om arbetslöshetsnämnd

för att täcka upp behovet. Sammanfattningsvis går verksamheten inte att bedriva enligt verksamhetsplanen om nämnden beslutar att minska resurserna.

3.2 Resurs

Resursenheten arbetar utifrån myndighetsbeslut och är kommunens utförare av boendestöd. Enligt den informationen som har kommit förvaltningen till känna så är brukarna generellt är nöjda med boendestödet, även om befintlig personal stundtals har haft svårt att tillgodose beslutade insatser på grund av resursbrister. Boendestöd kan omfatta en stor mängd aktiviteter allt från sällskap vid handling eller utflykter till hjälp med städning och dusch. En stor del av brukarna har också mycket stort behov av stöd och lider av allt från självskadebeteende till gravt posttraumatisk stressyndrom till sociala fobier, det kan även röra sig om före detta missbrukare som behöver ett aktivt stöd för att inte återgå i missbruk. Alla insatser som ges föregås dock av en behovsprövning och verksamheten är lagstyrd.

Under hösten planeras för en översyn av överlämningarna mellan IFO myndighet och IFO resurs för att på så sätt förbättra effektiviteten i verksamheten och säkerställa rättssäkerheten.

3.2.1 Konsekvenser av nedskärningar

Det finns inget utrymme att skära ner på personalen inom resursenheten och samtidigt ha kapacitet att bedriva verksamheten. Kommunen har idag svårt att möta behovet vilket har resulterat i att man varit tvungna att köpa in tjänster. För att på sikt minska verksamhetens kostnader måste fokus här ligga på att effektivisera hanteringen för att på så sätt öka kapaciteten, det bedöms kunna göras genom den planerade översynen under hösten. Om nämnden dessutom skulle besluta att avgiftsbelägga boendestödet kan det, på så sätt som förklaras nedan, väntas resultera i en minskning av insatser vilket i sin tur ger ett större utrymme att bedriva verksamheten med befintlig personal.

3.3 Integrationsenheten

Integrationsenheten sysselsätter två handläggare, varav den ena tjänsten finansieras genom rekviderade medel för integrationsarbete och den andra finansieras till stor del genom eftersökningar från Migrationsverket för kostnader i samband med mottagande av nyanlända. Enheten arbetar bland annat med Jobbspår, vilket är ett avtal mellan Bollebygds kommun och Arbetsförmedlingen som syftar till att uppfylla kommunens ansvar för regeringens målsättning att kraftsamla mot arbetslöshet bland unga och nyanlända. Detta innebär bland annat att handläggarna genom samtal med aktuella personer identifierar kompetenser och eventuella utbildningsbehov samt stöttar i myndighetskontakter för att underlätta för nyanlända att komma ut i arbetslivet. Inom ramen för arbetet finns även målsättningen att på sikt hjälpa fler till att både bo och arbeta i kommunen, bland annat genom att rekryteringsbehov inom offentlig sektor i kommunen identifieras och att de som är intresserade får hjälp i kompetensutvecklingen för att möta yrkets krav.

Integrationsenheten har också mycket viktiga arbetsuppgifter då personer initialt anländer till Bollebygd. De hjälper först till med att ordna en socialt hållbar bostad om behov finns och möter sedan upp vid ankomst. Behoven hos de nyanlända kan vara mycket olika då det är grupp som kan bestå av såväl tidigare asylsökande som har bott en period i Sverige som kvotflyktingar som kommer direkt från ett flyktingläger utomlands till Bollebygd. Integrationsenheten har idag goda möjligheter att möta de olika behov som de nyanlända har och kan erbjuda gott stöd på många olika nivåer för att främja integrationen. Man erbjuder bland annat hjälp med att starta telefonabonnemang, komma i kontakt med förskola/skola men även med sådana basala saker som kylskåpens funktion och andra saker som ingår i ett normalt vardagsliv. Genom kontakterna med familjen uppmärksammas även barnen och genom tidigt aktualiserande förbättrar vi möjligheterna att erbjuda stöd och insatser i rätt tid för att undvika kostsamma lösningar på sikt. Integrationshandläggarna är också behjälpliga i myndighetskontakter och hjälper exempelvis nyanlända med att ansöka om bistånd under tiden de

väntar på folkbokföring, detta medför att handläggarna som hanterar biståndsärenden kan vara effektivare i sitt arbete då de får ett bättre underlag.

Kvotflyktingar och anhöriginvandrare är de grupper som behöver mest stöd i kommunen i dag och det är också de grupper som enligt regeringen beräknas öka framöver. Kvotflyktingar beräknas öka under de kommande åren då regeringen beslutat att höja kvoten till 5000 personer och till följd av riksdagens beslut att utöka rätten till familjeanknytning så beräknas anhöriginvandringen uppgå till ca 8000 personer under de närmsta åren. För att undvika höga kostnader på sikt för denna grupp som står långt från arbetsmarknaden är det viktigt att de redan initialt får ett bra stöd för att komma ut på arbetsmarknaden men de har också starkt behov av stöttning i vardagen initialt.

3.3.1 Konsekvenser av nedskärningar

Integrationsenheten är inte lagstadgad och kan således läggas ner utan att det, i sig, innebär några juridiska konsekvenser för kommunen. Enheten klarar idag sin verksamhet och kostar samtidigt kommunen förhållandevis lite då den ena tjänsten finansieras genom rekviderade medel och den andra delvis finansieras genom de medel som fås av Migrationsverket efter återsökningar då integrationsarbete utgör en del av den summan. Om nämnden beslutar att lägga ner verksamheten bör även kommunens integrationspolicy omarbetas då kommunen inte kommer ha möjlighet att uppfylla de målsättningar som anges där eftersom vi minskar kontaktytan för nyanlända. Mot bakgrund av den förväntade förändringen av demografin i gruppen nyanlända, från asylsökande till kvotflyktingar och anhöriginvandring, får gruppens behov av stöd förväntas öka eller i vart fall fortsatt ligga på samma nivå som i dagsläget. En förändring av integrationsenhetens bemanning riskerar då att innebära att vi inte kan möta det behovet vilket i sin tur kan förväntas leda till ökade kostnader på sikt till följd av att en större grupp individer inte kommer in i samhället. Mot bakgrund av hur bemanningen finansieras i dagsläget skulle det även leda till mycket små ekonomiska vinster, såväl på kort som lång sikt.

3.4 Ungdomsenheten

Ungdomsgården är en del av ungdomsenhetens arbete och utgör navet för verksamheten. Utöver det arbete som bedrivs på ungdomsgården har varje ungdomsutvecklare ett antal biståndsbedömda insatser för gruppen 13-18 år. Det arbetet innefattar ibland samarbete med resursteamet för att kunna genomföra större insatser där en hel familj får stöd i olika former. Sedan årsskiftet 2018/19 har även boendestödet för gruppen 18-21 år som har träningsboende förlagts på ungdomsenheten. Ungdomsgården har under årens lopp byggts upp som en unik verksamhet och mötesplats som främjar ungdomars utveckling och delaktighet och som också verkar förebyggande och aktivt stöttande genom individinsatserna. Ungdomsgården är också en av de få plattformarna där ungdomar kan möta trygga och stabila vuxna i en informell och kravlös miljö som främjar förtroende och stabilitet.

Fram till år 2007 var ungdomsverksamheten förlagd till skolan men utifrån ungdomarnas önskemål flyttades den till Kraftuset. I samband med detta såg kommunen över ungdomsenhetens organisation och man funderade först över att lägga verksamheten under Kultur och Fritid men såg vinsterna med att ha enheten nära myndighetssidan för att till fullo kunna utnyttja potentialen att arbeta förebyggande och i nära samarbete med IFO myndighet för möta upp behov hos de mest utsatta ungdomarna. Ungdomsenheten idag arbetar mycket gränsöverskridande och genomför projekt finansierade inte bara av IFO utan även från Kultur och Fritid, folkhälsomedel samt skolan. Ungdomsenhetens arbete är en värdefull och, av många, mycket uppskattad del av IFOs verksamhet. Vad gäller personalen på enheten har enheten 3 ungdomsutvecklare anställda på heltid med tillsvidareanställningar, varav en har varit sjukskriven under lång tid. Behovet av personal har till viss del täckts upp med vikarier och genom schemaomläggningar men det har funnits ett fåtal tillfällen då behovet inte har kunnat tillgodoses vilket har resulterat i att ungdomsgården tvingats stänga enstaka dagar. Detta då det man måste prioritera de biståndsbedömda insatserna om inte både de och den öppna verksamheten kan genomföras. Under våren beslutades att enheten skulle bemannas upp

genom en visstidsanställning för resten av 2019 och en ungdomsutvecklare anställdes med arbetsstart i mitten av juni. Förhoppningen är att detta ska leda till en bättre verksamhet och möjligheter att vidareutveckla ungdomsgårdens verksamhet samt avhjälpa de brister som resursbristen har resulterat i. Att enheten är fullbemannad innebär också att ungdomarna slipper roterande vikarier och istället får en regelbundenhet i vem de möter då de uppsöker ungdomsgården. Mot bakgrund av den personalbrist som har funnits under våren är det inte konstigt att ett visst missnöje och frustration har uppstått bland ungdomarna. Nyanställningen kommer inte heller att ge omedelbar effekt då det tar tid för ungdomarna att vänja sig vid och känna tillit för ny personal. Det som förmedlas från ungdomsutvecklarna är ändå att de flesta ungdomar är positivt inställda till verksamheten och man har bland annat regelbundna gårdsråd där ungdomarna är med och bestämmer vilka aktiviteter som ska genomföras. Även enskilda aktiviteter såsom School's out och sommarlägret var väldigt välbesökta och bedöms som lyckade aktiviteter. Ungdomsutvecklarna upplever dock själva att de missar många ungdomar med stödbehov och att de aldrig kommer i kontakt med dem. Någon planering för att komma i kontakt med fler ungdomar i risksituationer finns i dagsläget inte men det ligger med i planeringen för det fortsatta arbetet under hösten och hela IFO resurs kommer att delta i arbetet utifrån sin specialkompetens.

Ungdomsenhetens verksamhet på ungdomsgården är inte lagstadgad och nämnden kan besluta att avbryta verksamheten på gården utan att det har några juridiska följder. Förvaltningen bedömer att man då skulle kunna minska ungdomsenheten från tre anställda till en och ändå klara av den lagstadgade verksamheten, som exempelvis boendestöd till unga. Hyran för ungdomsgården belastar inte förvaltningen och besparingen som en nedläggning skulle innebära uppgår därför till personalkostnader. Dessa beräknas vara ca 1 miljon för två tjänster.

3.4.1 Konsekvenser av nedskärningar

Om socialnämnden beslutar att skära ner på ungdomsenhetens resurser riskerar vi att tappa kompetent personal då de ungdomsutvecklare som idag är anställda i kommunen har god grundkompetens och de har även fått god och omfattande vidareutbildning. De är därför attraktiva på arbetsmarknaden och risken bedöms vara hög att de söker sig vidare om de inte längre ges förutsättningar att bedriva en bra verksamhet med hög kvalitet. Om nämnden beslutar att dra ner på verksamheten så riskerar den enda plattformen där många av kommunens ungdomar mellan 13-18 år har en möjlighet att mötas, i en utvecklande positiv och trygg miljö, att försvinna. Socialförvaltningen gör bedömningen att det är på ungdomsgården vi har de bästa förutsättningarna för att kunna arbeta förebyggande med ungdomarna genom att uppmuntra en positiv utveckling samt motverka och stävja begynnande missbruk eller annan social problematik. Mot bakgrund av den bedömningen riskerar konsekvenserna för kommunen av att dra ner eller lägga ner ungdomsenhetens verksamhet att bli mycket stora. Kommunen skulle tappa en otroligt viktig del av IFOs verksamhet vilket, enligt förvaltningens bedömning, bland annat riskerar att visa sig i ökat missbruk, fler ungdomar som inte har någonstans att ta vägen och hamnar i fel sällskap. I kommunen finns idag inget utbyggt eller samordnat alternativ till ungdomsgården vilket innebär att en nedläggning riskerar även att leda till att kommunen får fler ungdomar utan vettig sysselsättning som löper ökad risk att utveckla destruktiva beteenden, hamna i utanförskap mm. På sikt leder detta till högre kostnader för Bollebygd både ekonomiskt och humanitärt. Eftersom förvaltningen bedömer att missbruket riskerar att öka är det här relevant att nämna kommunens idag mycket höga kostnader för missbruksvård, denna riskerar på sikt att öka ytterligare om ungdomsgårdens verksamhet minskar.

Kostnader för missbruksvård i pendlingskommuner nära storstad, år 2018



Tabellen visar kostnad per invånare/år, den blå pilen visar Bollebygds kommun

Socialförvaltningen planerar nu för en kartläggning av kommunens behov av missbruksvård och insatser inom området. Målet med kartläggningen är att skapa en översyn som ger underlag för en planering av verksamheten för att på sikt minska kostnaderna. Innan kartläggningen är gjord kan inga åtgärdsförslag presenteras då förvaltningen först måste ha en tydlig bild av behovet.

3.5 Sammanfattning IFO resurs

Socialförvaltningen bedömer att det inte finns något utrymme för att minska kostnaderna genom att minska på personalstyrkan inom någon av IFO resurs enheter och samtidigt bedriva verksamheten enligt verksamhetsplanen. Eftersom enheterna idag antingen har minimibemanning, nyligen har bemannats upp till minimibemanning eller ännu är något underbemanning gör förvaltningen vidare bedömningen att det inte är möjligt att minska antalet anställda inom IFO resurs genom en sammanslagning av verksamheter.

4. Funktionsnedsättning

4.1 Ledningsnivå

Socialnämnden har vidare uppdragit åt förvaltningen att belysa om strukturella förändringar inom verksamhetsområdet funktionsnedsättning kan leda till kostnadsbesparing och effektivisering. Baserat på de frågeställningar som uppkom under föregående sammanträde vill förvaltningen inledningsvis förtydliga den organisatoriska struktur som gällde vid årets ingång. Det finns inom funktionsnedsättning tre enhetschefer som har delat på ansvaret för verksamheten. En chef har ansvarat för våra befintliga boenden, en för personlig assistans och en för daglig verksamhet samt korttidsinsatser, ledsagning, avlösarservice och kontaktpersoner. Innan sommaren gjordes en organisationsförändring som, oaktat utlösande faktor, har haft som delsyfte att uppnå bättre effektivitet och på sikt även resultera i en kostnadsbesparing. Det är fortsatt en chef som ansvarar för området personlig assistans och då ingen förändring har gjorts i det avseende lämnas det området fortsatt utanför redogörelsen. Ansvarsområdena för de två chefer som har haft ansvar för boende och daglig verksamhet har dock förändrats. Den chef som hade ansvar för daglig verksamhet har nu även ansvar för boendet och den chef som tidigare hade boendet har nu ansvar för korttidsinsatser, ledsagning, avlösarservice och kontaktpersoner, fortsatt sammanfattat till KLAK. Alla aktiviteter inom KLAK är idag eftersatta och kommunen har nyligen fått kritik från JO² för att inte ha verkställt ett beslut om ledsagarservice i rimlig tid. Under augusti månad har även en begäran från IVO om yttrande gällande ej verkställt beslut om korttidsvistelse besvarats och ytterligare information från IVO inväntas nu. Verksamheten måste kvalitetssäkras, bland annat så att rättssäkerheten garanteras, och det är ett relativt stort administrativt arbete som behöver göras på området. Denna del är tidskrävande men förvaltningens bedömning är att verksamheten sannolikt kommer att vara i fas om ett år. Ytterligare delar av arbetsuppgifterna för den chef som ansvarar för KLAK är att samordna ledsagningen och se över möjligheten att använda befintliga personalresurser på ett effektivare sätt, till

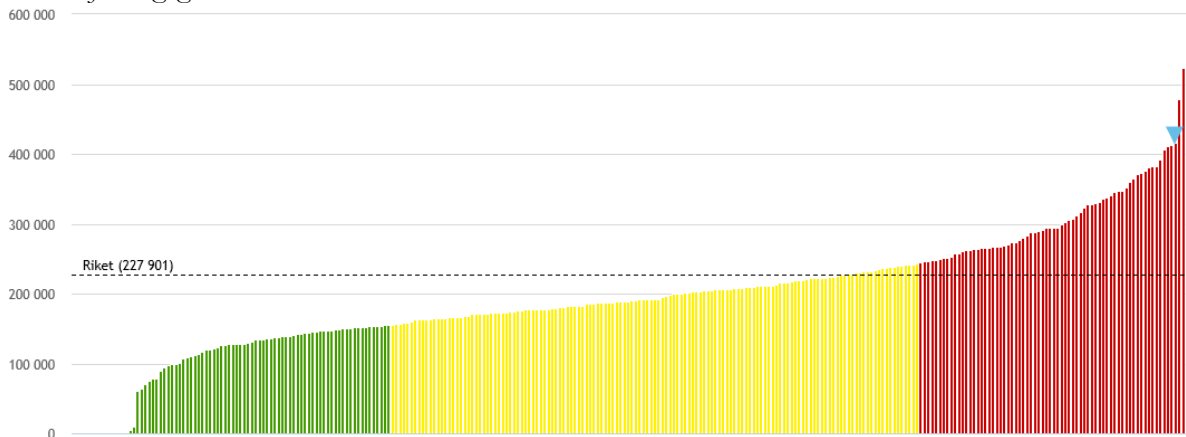
² JO:s diariennr. 1539-2018, SN 2019/94

exempel genom att personal på boende kan schemaläggas på ledsagning för att täcka upp luckor. En sådan samordning kan på sikt även utvecklas till att vissa hemtjänstinsatser utförs av personal som nu organisatoriskt tillhör funktionsnedsättning. Om kommunen beslutar att återuppta planerna på att bygga nya boenden i kommunen kommer denna chef även att arbeta med det. Sammanfattningsvis bedömer förvaltningen att behoven inom funktionsnedsättningsområdet är för omfattande för att några strukturella förändringar på ledningsnivå ska kunna göras i dagsläget. Om nämnden ändå önskar minska på bemanningen på ledningsnivå bedömer förvaltningen att risken att kommunen inte kan utföra delar av LSS-verksamheten är överhängande. Att minska personalstyrkan skulle också ge en orimlig arbetssituation och resultera i att kvarvarande cheferna inte kan arbeta utifrån verksamhetsplanens mål, som exempelvis hållbart ledarskap. Chefernas arbetssituation bedöms då också innebära att de inte har möjlighet att vara närvarande i verksamheten, vilket bedöms leda till ett ökat antal sjukskrivningar och kompenstapp.

4.2 Daglig verksamhet

En strukturell förändring som förvaltningen ser som en möjlighet inom funktionsnedsättningsområdet är att skapa ett aktivitetscentrum. På ett sådant centrum skulle man kunna blanda flera verksamheter såsom; daglig verksamhet, daglig sysselsättning, arbetsträning, personalrum personlig assistans, LSS-administration, föreningsliv, företag, café och arbetsträning. I dagsläget är daglig verksamhet uppdelad i fyra enheter som ligger geografiskt utspridda. Genom att i större utsträckning samla verksamheten till en plats minskar man sårbarheten i verksamheten då personalen enklare kan stötta varandra. Det resulterar även i att kommunen kan nå en kostnadseffektivitet som ligger i paritet med riksgenomsnittet, i dagsläget är verksamhetens sammanlagda kostnader långt över riksgenomsnittet som ligger på 227 901 kr per brukare och år. Bollebygd ligger väldigt högt i jämförelsen enligt tabellen och insatsen kostar 416 000 kr per brukare och år.

Kostnad för daglig verksamhet, hela riket



Tabellen visar kostnad per invånare/år, den blå pilen visar Bollebygds kommun

Det finns naturligtvis många olika orsaker till att verksamheten är kostsam men en tydligt bidragande orsak är att vi i dagsläget har 11,5 årsarbetare på 25 brukare vilket är en mycket hög personaltäthet. Frågan måste utredas ytterligare innan några definitiva siffror kan lämnas, detta har inte varit processekonomiskt försvarbart att göra innan politiskt beslut är taget. Förvaltningens bedömning är dock att det med stor sannolikhet är möjligt att minska ramen med 3,5 årsarbetare under förutsättning att man effektiviserar verksamheten genom att samla den. En sådan minskning av personalstyrkan skulle motsvara en besparing på ca 1,8 miljoner kr per år. Om man samlar verksamheten till en plats skulle även kostnaderna för vikarier, som idag är ca 540 000 kr årligen, kunna minskas då personalen har större möjligheter att täcka upp för varandra. Enligt förvaltningens bedömning kan den föreslagna förändringen leda till att budgetramen kan minskas med ca 2,25 miljoner kr och då fortfarande ha ett budgetmässigt utrymme om ca 100 000 kr för sjukskrivningskostnader. Målet med förändringen är att

på sikt, med bibehållen kvalitet i verksamheten, sänka kostnaden för daglig verksamhet till en summa närmare riksgenomsnittet.

4.3 Praktiska svårigheter i att genomföra föreslagen förändring

Kommunen har idag lokaler där ett aktivitetscentrum utrymmesmässigt kan tänkas få plats, det krävs dock mycket omfattande arbete för att anpassa lokalerna till verksamheten. Det är även en strukturell förändring med sannolika omplaceringar vilket kräver fackliga förhandlingar för att kunna genomföras. Sammantaget kommer åtgärderna inte att ge ett positivt resultat på årets budget men en viss effekt av besparingarna skulle sannolikt kunna ses redan under första halvåret 2020, avhängigt att lokalerna kan börja utnyttjas.

5. Ytterligare besparingar

Socialnämnden har begärt att förvaltningen ska redovisa ytterligare besparingsåtgärder som inte redan har identifierats och komma med förslag till beslut avseende dessa. Det finns ett antal områden, främst inom IFO myndighet, där uppdatering av riktlinjer och rutiner kan tänkas medföra en viss kostnadsminskning. Det är dock svårt att förutse hur stora besparingar dessa åtgärder kan tänkas ge eftersom det skulle kräva en kvalitativ undersökning av en stor mängd beslut och den tidsåtgången är svår motiverad utifrån processekonomiska aspekter. Vissa av dessa åtgärder har nyligen genomförts, vissa är pågående och andra kräver beslut av socialnämnden för att kunna genomföras. Åtgärder redovisas i detalj nedan.

5.1 Genomförda åtgärder IFO

5.1.1 Bostadssociala kontrakt

Rutinen för beviljande av bostadssociala kontrakt har setts över och uppdaterats, den nya rutinen fastställdes 9 juli 2019. Någon effekt av uppdateringen har därför inte kunnat ses ännu men det förväntade resultatet är att kostnaderna för bostadssociala kontrakt ska minska på sikt. Anledningen till att översynen gjordes var att det fanns en okunskap om när ett bostadssocialt kontrakt kunde bli aktuellt vilket befarades kunna leda till att bedömningarna blev för generösa. Genom att uppdatera rutinen förväntas kunskapen hos den handläggande personalen att öka och bedömningarna kommer i högre grad att vara i linje med etablerad praxis på området.

5.1.2 Egenkontroll

Rutinen för egenkontroll inom IFO har uppdaterats för att göra den mer lätthanterlig för berörda enhetschefer. Rutinen läggs fram för socialt utskott vid mötet den 20 augusti. Förhoppningen är att den uppdaterade rutinen, utöver att möta utskottets önskemål om kontroll, ska bereda enhetschefen med ett bra underlag för löpande kvalitetskontroll. Genom den löpande kvalitetskontrollen ges enhetschefen bättre möjlighet att identifiera brister och på så sätt bespara förvaltningen onödiga kostnader.

5.2 Pågående åtgärder IFO

5.2.1 Arbetsmiljö och rekrytering

Bland de pågående åtgärderna finns även åtgärder så som hälsosamtal med medarbetare och ett löpande arbete för att minska sjukfrånvaron samt bibehålla kompetensen. Detta är åtgärder som är omfattande och varierade utifrån de enskilda medarbetarnas behov. Effekten kommer förhoppningsvis att vara att vi får friskare personal som både stannar i verksamheten och är ambassadörer för kommunen i framtida rekryteringar. De ekonomiska effekterna av detta arbete är dock svåra att mäta och det kommer vidare att dröja innan en mätbar effekt uppstår då det krävs en del arbete innan en tillfredställande arbetsmiljö för alla arbetstagare uppstår. För att uppnå en tillfredställande arbetsmiljö samt upprätthålla rättssäkerheten i processen måste dessutom nyrekrytering av vissa tjänster ske. Det handlar dels om att rekrytera ersättare för personer som har avslutat sin anställning men också om att inrätta tjänster som förste socialsekreterare för barngruppen

och en för delar av vuxenteamet. På sikt kommer rekryteringen att leda till kostnadsminskningar eftersom effektiviteten kan förväntas öka då kunskapen stärks. Förhoppningen är också att vi genom att ha kompetent personal på rätt tjänster ska kunna minska sjukskrivningarna då arbetsmiljön stabiliseras och personalen får rätt stöd i arbetet.

5.2.2 Rutin för överlämningar

Det finns även ett pågående arbeten för att se över rutiner kring överlämnande av myndighetsbeslut till utförare, framförallt gäller detta överlämningar mellan IFO myndighet och IFO resurs. Syftet med översynen är att effektivisera överlämningen för att på så sätt minska behovet av att köpa tjänster utanför kommunen samt minska arbetsbelastningen på handläggarna/behandlarna för att frigöra tid för dem att arbeta med andra ärenden. De besparingar som kan förväntas komma av detta är även de svåra att se i dagsläget, däremot kan man se en möjlighet att ett år efter fastställd rutin genomföra en jämförelse av kostnader för köpta tjänster samt genomsnittlig tid från beslut till utförande. En sådan jämförelse kan förväntas visa vad resultatet har blivit och om ytterligare åtgärder kan vidtas för att ytterligare förbättra effektiviteten. Det är dock ett långsiktigt arbete och sannolikheten att det visar resultat innevarande år är tyvärr låg men det är desto högre sannolikhet att det långsiktiga resultatet kommer vara positivt.

5.2.3 Eftersökningar för kostnader för LVU och SoL

Kommunen har rätt till ersättning för kostnader som uppkommit i samband med omhändertagande av asylsökande unga, så som kostnader för LVU och insatser enligt SoL. Grunden för ersättningen ska redovisas och eftersökningen ska inkomma till Migrationsverket senast den 30 september 2019. Eftersom sammanställningen av kostnaderna ännu inte har gjorts så saknas det specifika uppgifter om hur stor summa som kan eftersökas men det är ostridigt att det kan kompensera en del kostnader som förvaltningen har haft. Sammanställningen och grunden för eftersökningen kommer att göras och skickas till Migrationsverket inom avsatt tid. På sikt planerar även att förvaltningen även att skapa en rutin för dokumentering, redovisning och eftersökning av aktuella kostnader.

5.3 Åtgärder inom IFO som förutsätter beslut av socialnämnden

5.3.1 Avgiftsbeläggning av boendestöd

I Bollebygd är boendestöd inte avgiftsbelagt och i andra kommuner har det funnits indikationer på att brukare har valt att söka boendestöd istället för andra insatser som eventuellt skulle kunnat vara aktuella. Kommunen har enligt socialtjänstlagens åttonde kapitel möjlighet att avgiftsbelägga boendestödet. Syftet med ett sådant avgiftsbeläggande skulle då vara att minska incitamentet att ansöka om boendestöd enbart för att det är kostnadsfritt istället för att ansöka om andra möjliga insatser. Om boendestödsbehovet minskas eller förändras så kan det eventuellt även resultera i att vi får bättre möjligheter att ta hem brukare som idag får sitt vård- och omsorgsbehov tillfredsställt på externa placeringar.

Då avgiften är individuellt beräknad bedöms den inte innebära en överhängande risk för att de som idag saknar ekonomiska resurser påverkas negativt. Enligt socialtjänstlagen gäller att kommunernas avgifter för insatser enligt lagen, undantaget för särskilda boenden, totalt får uppgå till 2089 kr per individ och månad³. Hur mycket den enskilda individen betalar beräknas sedan utifrån den enskildes inkomster och kostnader, i likhet med andra kostnadsberäkningar inom socialförvaltningen. Om det skulle vara möjligt att ta ut 50 % av maxbeloppet av alla individer som idag tar emot boendestöd skulle det innebära en intäkt om 14 623 kr i månaden. Det är dock sannolikt inte möjligt att ta avgift i den omfattningen men det är enligt förvaltningens bedömning den högsta summan det är tänkbart att vi skulle kunna få ut. Eftersom det är en förändring av riktlinjer är det ett politiskt beslut och förvaltningen föreslår därför att nämnden uppdrar åt förvaltningen att skapa en riktlinje för avgifter för boendestöd.

³ Beräkning av 2019 års maxtaxa

5.3.2 Avgift för särskilt boende

Bollebygds kommun tar i dagsläget ut en avgift för plats på särskilt boende för äldre och i vissa fall för funktionsnedsatta. Det finns enligt socialtjänstlagen även möjlighet att ta ut en avgift av andra som beviljas plats på särskilt boende, exempelvis på grund av missbruk. Avgiften gäller då enbart boendet, inte eventuell vård eller mat, och kan uppgå till 2146 kr per individ och månad⁴. Även denna avgift är inkomstberäknad och riskerar därför inte att ha en negativ effekt på de mest utsatta. Eftersom det är en politisk fråga föreslås att socialnämnden uppdrar åt förvaltningen att skapa en riktlinje för uttag av avgift för särskilt boende. Om det skulle vara möjligt att ta ut 50 % av avgiften för alla placerade vuxna skulle det kunna ge en intäkt på ca 11 000 kr per månad. Det är dock sannolikt inte möjligt att ta ut avgift i den omfattningen men det är enligt förvaltningens bedömning den högsta summan det är tänkbart att vi skulle kunna få ut. Eftersom det är en förändring av riktlinjer är det ett politiskt beslut och förvaltningen föreslår därför att nämnden uppdrar åt förvaltningen att skapa en riktlinje för avgifter för särskilt boende.

5.3.3 Föräldrars ersättning till kommunen för placerade barn

Socialnämnden har möjlighet att begära att föräldrar till placerade barn ersätter kommunen för kostnader som uppkommer för barnets uppehälle, denna möjlighet baseras på föräldrarnas försörjningsskyldighet. Hur mycket som begärs i ersättning baseras på föräldrarnas försörjningsförmåga, vilket innebär att vi inte lägger en orimlig börda på de individer som redan är ekonomiskt utsatta. Om föräldern uppbär försörjningsstöd sätts ersättningen till 0 och i annat fall beräknas ersättningsbeloppet utifrån socialstyrelsens riktlinjer där exempelvis en förälder som har ett barn och en månadslön innan skatt på 20 000 kr skulle bli ersättningsskyldig för upp till 8512 kr per år eller 709 kr i månaden. Har föräldern fler barn som hen är försörjningsskyldig för sänks ersättningsbeloppet per barn enligt socialstyrelsens riktlinjer. Det är vidare möjligt för nämnden att besluta om en lägre ersättningsnivå eller att endast insatser enligt vissa lagrum ska förenas med ersättningskrav. Exempelvis kan man förena insatser enligt LSS och LVU med ersättningskrav och ge insatser enligt SoL utan avgiftskrav om man vill ge ett ökat incitament till frivillighet. Det är inte möjligt att ge ens en uppskattning av hur stor summa förvaltningen kan få in om nämnden beslutar att utnyttja möjligheten att begära ersättning av föräldrar till placerade barn då det är för många omständigheter som styr ersättningsskyldigheten. Det är dock osannolikt att det skulle röra sig om mer än 7-8000 kr per månad.

Bollebygds kommun har tidigare har riktlinjer, fastställda av BON 2016⁵, om att ta ut ersättning av föräldrar till placerade barn men riktlinjen har inte fastställs av socialnämnden. Förvaltningen begär i nuläget inte ersättning från föräldrar till placerade barn och på grund av sjukskrivningar och personalomsättning har det inte gått att avgöra varför vi inte gör det idag. Socialförvaltningen föreslår därför att nämnden uppdrar åt förvaltningen att revidera den tidigare riktlinjen och sedan lägga fram den för beslut hos nämnden.

5.3.4 Försörjningsstöd

Socialförvaltningen har till nämnden tidigare redovisat att en anledning till budgetunderskottet har varit ökade kostnader för försörjningsstödet. Genom att ha ett närvarande ledarskap och regelbundna metodmöten har den trenden kunnat stoppas men ytterligare arbete inom området behövs. För förslag hos nämnden i samband med denna skrivelse ligger även ett förslag om revidering av riktlinjerna för ekonomiskt bistånd. Syftet med en sådan revidering är att säkerställa att riktlinjerna är förenliga med aktuell rättspraxis, lag och den politiska viljan i kommunen. I samband med att nämnden eventuellt beslutar om revidering av riktlinjerna är det lämpligt att besluta om man önskar hålla försörjningsstödet på en nationell miniminivå för skälig levnadsstandard eller om man önskar gå utöver det på något område. Som exempel på bistånd utöver vad lagen kräver kan nämnas att

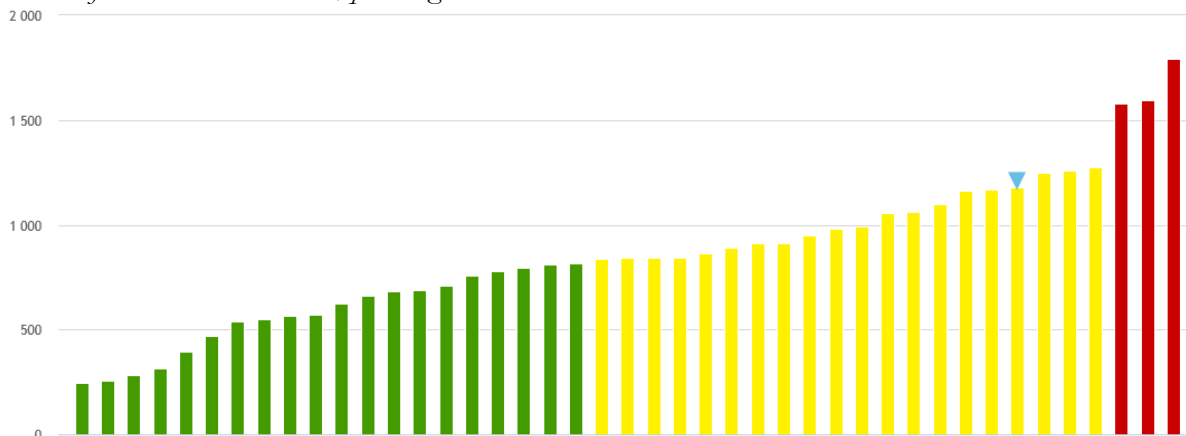
⁴ Beräkning av 2019 års maxtaxa

⁵ BON 2016/300

Bollebygds kommun idag, enligt tidigare beslutade riktlinjer, har satt normen 200 kr över riksnormen samt att barnfamiljer ges ett extra bidrag inför jul. Ett sådant förtydligande möjliggör för socialförvaltningen att skapa en effektiv och tydlig riktlinje som ligger i linje med den politiska viljan i största uppnåeliga grad.

Inför ett sådant beslut är det viktigt att vara medveten om att Bollebygds kommun i nuläget ligger i den övre delen av medelvärdet för pendlingskommuner nära storstad avseende kostnad per invånare, där Bollebygds kostnad år 2018 var 1178 kr.

Kostnad för ekonomiskt bistånd, pendlingskommun nära storstad



Tabellen visar kostnad per invånare/år, den blå pilen visar Bollebygds kommun

Genom en revidering och förankring av riktlinjerna avser förvaltningen komma till rätta med den sista del osäkerhet och otydlighet i verksamheten som kan befaras ha resulterat i välvilliga tolkningar. Det går inte här att ge några siffror på hur mycket pengar som kan sparas utan resultatet kan sammanställas först under 2020 samtidigt som redan genomförda åtgärder har resulterat i att trenden har vänt.

5.3.5 Planeringsfunktion

Förvaltningen har idag höga kostnader för externa placeringar, framförallt missbruksvården, och det behövs en strukturell förändring för att på sikt kunna minska kostnaderna. Det finns visserligen några förslag i denna rapport som kan komma att leda till minskat behov av att köpa externa platser men för att uppnå en varaktig minskning av kostnaderna behövs en förändring av hur platserna köps. De anställda som idag arbetar inom IFO myndighet har inte utrymme att inom sina tjänster ta ett utökat ansvar för att ha en översyn av placeringmöjligheter. För att få en effektiv kontroll över detta ser förvaltningen behov av att en kompletterande administrativ tjänst tillsätts, här kallad planeringssekreterare. I denna roll skulle då kunna ligga att ha kontroll över alla placeringmöjligheter och kostnaderna för dessa, utifrån beslut om att bevilja insatsen kan planeringssekreteraren välja ut den lämpligaste placeringen och sedan löpande följa upp det utifrån behovs- och kostnadsperspektiv. Om en planeringssekreterare tillsätts kan denne även ha kontroll över bostadssociala kontrakt och tillgången till lägenheter samt vara behjälplig i andra lämpliga administrativa frågor i syfte att öka effektiviteten i arbetet. Förvaltningen har idag ett stort behov av en funktion som arbetar aktivt med kvalitet i relation till kostnadsperspektiv samt tillser att verksamheten bedrivs rättssäkert och ekonomiskt. I dagsläget gör alla funktioner så gott de kan men förvaltningen bedömer att man kan uppnå bättre resultat genom att inrätta en tjänst som fokuserar på dessa frågor inom IFO:s verksamhet, i förlängningen kan man även se att det är möjligt att planeringsfunktionen även innefattar funktionsnedsättning och äldreomsorgen.

Som ett alternativ till en lokal administrativ funktion kan man se över möjligheterna att skapa en gemensam funktion för närliggande kommuner. Fördelen med det alternativet ligger främst i att

kostnaden för funktionen då kan förväntas bli mindre för kommen. Nackdelarna är att det kan förväntas ta längre tid innan funktionen kan användas, det riskerar att bli mer komplicerat utifrån sekretess och administration och inga andra administrativa uppgifter kan läggas över. Att skapa en gemensam funktion riskerar även att bli tidskrävande för den/de som ska söka skapa samarbetet och kan därför på kort sikt komma att vara kostsammare än att tillsätta en lokal tjänst.

Att skapa en ny tjänst är normalt inte ett politiskt beslut men mot bakgrund av att det skulle vara en nyinrättad funktion i kombination med budgetläget vill socialförvaltningen ta del av nämndens synpunkter i frågan.

6. Äldreomsorg

6.1 Varför har förvaltningens äldreomsorg ett budgetunderskott?

Redan under arbetet med fördelningen av pengarna i socialförvaltningen vid årets början fanns upplevelsen att den tilldelade ramen var för liten. Budget för sjukskrivningar fick tas bort eftersom de tilldelade medlen inte räckte till det.

Tidigare under året har hemtjänsten genom att justera bemanningen utefter budgetramen minskat det då prognosticerade underskottet. Inom hemtjänsten är behovet av insatser varierande och det är svårt att förutse utvecklingen av beviljade insatser då det beror på hur utvecklingen för brukarna och de äldre innevånarna ser ut. Ett ökande antal timmar och/eller ökad vårdtyngd kräver mer personal än vad som täcks av årets budget. Det fattas medel för 3-5 årsarbetare i budget för hemtjänsten, för att kunna genomföra alla insatser. Det syns i det prognostiserade underskottet. Underskottet skulle blivit betydligt större, utan denna åtgärd, på grund av kostnader för sjukfrånvaro, vars omkostnader inte täcks i budgetramen.

Kostnaden för sjukfrånvaron inom hela äldreomsorgen är ca 1,2mkr och kostnaden för övertid är sin helhet ca 400tkr. Det är kostnader som verksamheten måste hantera inom ram.

6.1.1 Fasta scheman

Efter den 24 juni införs, inom enheten för demens, fasta schema i TimeCare istället för som idag en process från önskan till färdigt schema. Denna förändring kommer ge ökad trygghet och kontinuitet både för brukare och medarbetare samt även ge bättre kontroll av bemanningskrav och mindre administration. På hemtjänsten kommer fasta scheman att införas från och med september 2019, uppföljning kommer att ske kontinuerligt.

6.1.2 Förbättrad struktur och organisation

Socialförvaltningens resultat från 2018 visar att äldreomsorgen slutade med ett minus på 7,7mkr. Resultatet så här långt 2019 uppvisar ett prognostiserat minus på ca 2,7mkr.

Under våren har Arbetsmiljöverket genomfört en inspektion inom äldreomsorgen vilken även den visar på brister utifrån arbetsmiljölagarna vilket beskrivs i texten nedan. Risk för ekonomisk bestraffning (vite) finns om bristerna inte åtgärdas.

PwC genomförde en revision i äldreomsorgens verksamhet under hösten 2018 vilken även den visar på brister. Åtgärder för dessa brister återfinns i nämndens verksamhetsplan för 2019.

Äldreomsorgens verksamheter arbetar idag utefter den i verksamhetsplanen beskrivna informations-, mötes- och beslutsstrukturen. Det ger ökad struktur och fokus på kvalitet och effektivitet.

Medarbetarna har, genom ovan nämnda struktur, synliggjorts i organisationen genom att idéer, frågor och problem tas om hand. Organisationen har en vision med värdeord vilket sätter värde på medarbetarnas arbete och fokuserar på kärnan i verksamheten – brukarna. Den förbättrade strukturen visar redan resultat. Trots att sjuktalen är höga så uppvisar verksamheten bättre ekonomiskt läge än föregående år. Personalomsättning kostar mycket i allt från annonsering till intervjuer, utbildningar

och bredvidgångar. Hållbart ledarskap är direkt kopplat till gott medarbetarskap. Rekryteringsmöjligheterna visar sig ha ökat. Exempel finns på personal som aktivt söker sig till äldreomsorgens verksamhet i Bollebygd utanför annonsering.

6.2 Hemtjänst

Verksamheten hemtjänst prognostiserar ett negativt resultat – 2,7mkr för helåret.

Vid tidigare prognoser 2019 har bedömning gjorts utifrån att analys pågår i verksamheten, och kommer att pågå året ut, av nytillsatt enhetschef.

Verksamheten prognostiserar per juni högre personalkostnader än budgeterat. Analysen visar att den tilldelade budgetramen inte räcker till för att utföra alla beslutade insatser i verksamheten. I praktiken betyder det att hemtjänsten, i syfte att följa socialtjänstlagen, måste överskrida sin budget genom en utökad personalstyrka för att täcka utförandet av beslutade insatser. Det saknas budget för mellan tre och fem årsarbetare. Det är just detta som är svårigheten i att prognostisera hur mycket resurser som kommer gå åt till verksamheten. Verksamheten måste anpassa bemanningen efter beviljade timmar och vårdtyngd. Nedan följer en kort beskrivning på utvecklingen av vårdtyngden jämfört med samma period 2018.

Inom hemtjänstverksamheten är nuläge en ögonblicksbild eftersom beslutade timmar är växlande. Utifrån demografisk kunskap vet vi att Bollebygd kommer ha ett ökande antal personer över 80 år de närmaste åren och det gör att det är högst troligt att hemtjänstverksamheten kommer att behöva utökas. Tidiga tecken på den ökningen syns redan nu enligt följande:

- Beslutade insatser, som innebär timmar att utföra, utifrån socialtjänstlagen (SoL) har ökat med 6% jämfört med samma period 2018.
- Beslutade insatser som innebär timmar utifrån hälso- och sjukvårdslagen (HSL) har ökat med 25% jämfört med samma period 2018. Insatserna som ska utföras utifrån HSL ingår inte i beslutade och beställda SoL-insatser/timmar och är därmed inte finansierad men måste ändå utföras.
- Antal brukare med ett högre antal beslutade timmar än 120 timmar/månad har ökat med 22% jämfört med samma period 2018.

Anledningen till att förvaltningen mäter hur många brukare som har över 120h/månad är att det är gränsen för när det blir ekonomiskt mer fördelaktigt för kommunen att brukaren flyttar till äldreboende. Det är också gränsen, enligt delegationsordningen, för vad den enskilde handläggaren får fatta beslut om, över 120h/månad fattar nämnden beslut om. Det står givetvis var och en fritt att välja att bo kvar i ordinärt boende eftersom det inte är kommunens ekonomi som ska styra. Idag har det särskilda boendet, Bollegården, dessutom en kortare kö. Brukare som har stora insatser från socialtjänsten har ofta även många insatser utifrån hälso- och sjukvårdslagen, HSL.

På grund av det tuffa läget för personalen i verksamheten påverkas sjuktalet negativt. Verksamheten är redan underbemannad på grund av ökande volymer vilket betyder att i princip all frånvaro måste ersättas med vikarie. I de fall det inte behövs så avstår verksamheten självklart från det.

Vid behov bokas en vikarie in för att täcka luckan som uppstått och i möjligaste mån bokas ingen vikarie första sjukdagen för att spara resurser. När ingen vikarie finns att tillgå står ingen annan lösning än övertid till buds.

Det blir tydligt att anpassningen till budgetram inte är möjlig att hålla på grund av utvecklingen med betydligt fler insatser att verkställa både enligt socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen, samt även utifrån arbetsmiljöverkets inspektion som genomfördes under våren.

Det finns, i budgetram, inget utrymme alls för utveckling/utbildning. Det är ohållbart att på lång sikt arbeta utan resurser till det. Utifrån den analys som enhetschefen för hemtjänsten har genomfört har en plan för hemtjänstens framtid skapats. För att åstadkomma stabilitet både ekonomiskt och kvalitetsmässigt krävs planering tillsammans med medarbetarna (utifrån den beslutade modellen för systematisk informations- mötes- och beslutsstruktur), vilket kommer genomföras. Genom en förbättrad och förtydligad organisation i den växande verksamheten och med tillsvidareanställd personal på väg in på fasta rader kommer stabilitet uppnås. Det kommer ge kvalitetsförbättringar både för brukare och för medarbetare. Verksamheten kommer dock inte ifrån svårigheterna med att prognostisera sin verksamhet eftersom dess kapacitet måste utgå från beviljade insatser till de behov som finns.

6.3 Särskilt boende för äldre

Särskilt boende består av en avdelning för personer som lider av demenssjukdom, en avdelning för somatik samt en bemanningsenhet.

I en information till socialnämnden (SN2019/52) informeras om att enheten för personer med demenssjukdom inom särskilt boende genom schemajusteringar gjort en besparing på cirka 200tkr på året. Som nämnts tidigare har enheten infört fasta scheman vilket kan vara en anledning till att ekonomin nu har vänt. Fasta scheman skapar stabilitet för medarbetarna och ökar kontinuiteten för brukarna. Stabilitet i organisationen kan vara en bidragande orsak till att sjukfrånvaron tenderar att gå ner. En hög sjukfrånvaro är det som hotar enhetens ekonomiska balans.

Den somatiska avdelningen bebos till allt större del av personer som utvecklar eller har utvecklat demenssjukdom. Idag är det ett faktum för cirka hälften av de boende på den somatiska avdelningen. Det är även flera par som bebor rummen på boendet.

Budgeten för den somatiska avdelningen är beräknad på en bemanning som ska klara att ge omsorg till brukare med somatiska besvär. Demenssjukdom kräver betydligt mer omsorg och därmed högre personaltäthet. Budgeten är också beräknad utifrån att det bor en person i varje rum och parboende således genererar fler brukare än beräknat på den somatiska avdelningen. Trots den uppkomna situationen håller den somatiska enheten sin budget.

Verksamheten för särskilt boende siktar på att ligga på snittet för landet när det gäller kostnad per brukare och vara i balans under 2020.

7. Inspektion och revision

7.1 Arbetsmiljöverkets inspektion inom äldreomsorgen, brister och krav

Arbetsmiljöverket har genom sin inspektion funnit brister inom följande fem områden som finns upptagna i arbetsmiljöverkets författningssamling, AFS:

- **Systematiskt arbetsmiljöarbete**

Saknas bland annat rutiner för undersökning och riskbedömning i varje brukares hem och dessa ska omfatta följande:

Att arbetstagarnas arbetsuppgifter/arbetsmoment/arbetsituationer undersöks och att riskerna för ohälsa och olycksfall bedöms i ett tidigt skede, att undersökningar och riskbedömningar hålls aktuella, att arbetet hela dygnet omfattas, att de som gör riskbedömningarna har tillräckliga kunskaper om riskerna tex. att de fria arbetsutrymmet ska vara mins 0,8 meter (uppfylles inte i vissa lägenheter på Bollegården) samt risker vid städ/lokalvård.

Säkerställa att en årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet görs och dokumenteras på alla nivåer. Ska omfatta följande:

medverkan, arbetsmiljöpolicy och mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, dokumenterade och kända rutiner, kunskaper om arbetsmiljöarbetet, ta in sakkunskap när så

behövs, undersöker arbetsförhållandena, såväl fysiska som organisatoriska och sociala förhållanden, riskbedömer, vidtar åtgärder och tar fram handlingsplaner samt kontrollerar att genomförda åtgärder får effekt.

- **Kemiska arbetsmiljörisiker**

- **Användning av personlig skyddsutrustning**

Arbetskläder bland annat.

- **Organisatorisk- och social arbetsmiljö**

Saknas bland annat rutiner för att undersöka, dokumentera och följa upp arbetsbelastning.

Krav på skriftlig redovisning av resultatet av undersökningen i en handlingsplan som ska vara tidssatt.

Idag uppger omsorgspersonal att de känner av att arbetsbelastningen är hög.

Arbetsmiljöverket understryker behovet av att se över scheman för personalen och skapa hälsosamma scheman. Idag arbetar personal dubbelpass, delad tur, för att slippa arbeta varje helg. Personalstyrkan räcker inte för att täcka schemat på annat sätt och det finns inte budget att anställa så många som skulle behövas. Andra orsaker till att personalen upplever hög arbetsbelastning uppges vara hög sjukfrånvaro, hög sjuknärvaro, kompetensbrist samt olikheter i hur personalen ser på sitt uppdrag.

Enhetscheferna uppger att de också känner av hög arbetsbelastning men även stor svårighet att ansvara för sin enhets arbetsmiljö. Det saknas resurser att hantera situationen.

Det ska finnas verktyg och metoder för att kontinuerligt följa arbetsbelastningen för chefer och medarbetare.

- **Belastningsergonomi**

Saknas tillräckliga kunskaper i belastningsergonomi hos personal.

- **Smittrisker**

Arbetsgivaren ska stå för arbetskläder för den som utsätts för smittrisker. Dessa ska tvättas och förvaras av arbetsgivaren. Idag råder stor brist på arbetskläder då det var länge sedan de köptes in.

Att genomföra de aktiviteter som krävs för att komma till rätta med de brister som arbetsmiljöverket pekar på kommer att vara resurskrävande. Beroende av vad som framkommer vid undersökning av de olika områdena kan det även tänkas bli kostsamt till exempel gällande åtgärder mot delade turer, hög arbetsbelastning och arbetskläder med mera.

7.2 Revision i äldreomsorgens verksamheter, brister och krav

Under hösten 2018 genomfördes en revision av äldreomsorgens verksamhet av PwC. Det framkom ett antal områden där verksamheten inte lever upp till lagkrav utifrån SoL och krav på uppföljning.

Av de brister som handlar om lagkrav (SoL) och som kräver tid av personalen finns den sociala dokumentationen där det idag finns brister som måste åtgärdas, vilket är pågående.

För övrigt handlar kontrollmålen där PwC har funnit brister om ansvarsfördelning inom det systematiska kvalitetsarbetet, att koppla vårdtyngd till bemanning för att få balans, rutiner för ett flexibelt personalutnyttjande, samt aktiv och strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet i utförandet.

Verksamheten har skapat aktiviteter, för åtgärdandet av bristerna, vilka finns upptagna i verksamhetsplanen. Det kräver att det finns utrymme i budget att arbeta med utveckling.

8. Förslag till åtgärder och ekonomiska effekter

Ett nollresultat vid årets slut kräver åtgärder och det som ligger till buds är personalneddragningar.

Det finns ingen budget för till exempel utveckling, utbildning, kompetensutveckling eller möten. Den utveckling som idag genomförs sker med medel från fonder och statliga medel. Här finns således inget att hämta när det kommer till besparingar.

8.1.1 Skära ner tjänster som undersköterska/vårdbiträde

Kostnaden för en sådan tjänst är i snitt 500tkr/år. Det innebär att för att komma till ett nollresultat måste fem årsarbetare bort.

Konsekvenser för verksamheten om denna åtgärd genomförs

Konsekvenserna för äldreomsorgens verksamhet blir, med färre undersköterskor/vårdbiträden, att verksamheten inte kan leva upp till kraven i lagstiftningen (SoL, HSL och AML). Kvalité i socialstyrelsens mening är att följa lagkraven. Kvalitetsförsämringen kommer bli kännbar för brukare/boende/patienter.

Ytterligare en effekt är högst troligt en högre sjukfrånvaro. I Arbetsmiljöverkets kravlista, från inspektionen, finns bland mycket annat krav på åtgärder kring för hög arbetsbelastning i verksamheten. För att täcka behoven i verksamheten personalmässigt på helgerna krävs att medarbetaren under sina helgpass har delade/långa pass detta för att undvika att personalen måste arbeta varje helg. Arbetsmiljöverket trycker i sin inspektionsrapport på ett fortsatt arbete mot mer hälsosamma scheman vilket delade- eller långa pass inte innefattas i.

Nedskärningarna kan inte genomföras i hemtjänstverksamheten, där det faktiska underskottet mestadels ligger. Situationen för hemtjänsten är redan idag hårt pressad att det inte går att verkställa allt som ska utföras enligt socialtjänstlagen och arbetsmiljölagen. Det finns till exempel inget utrymme för dokumentation och personalmöten. Ökad risk för arbetsskador föreligger då genvägar väljs på grund av stress, till exempel där dubbelgång erfordras av arbetsmiljömässiga skäl.

Situationen är redan idag mycket pressad där vi bland annat ser mycket höga sjukskrivningstal.

Den här åtgärden har även konsekvensen att den stoppar upp utvecklingen av verksamheten.

8.1.2 Skära ner på enhetschefer och administrativt stöd för enhetscheferna

Kostanden för en administrativ tjänst är i snitt 500tkr/år.

Kostnaden för en enhetschefstjänst är i snitt 700tkr/år.

Konsekvenser för verksamheten om denna åtgärd genomförs

Konsekvenser av att minska det administrativa stödet för enhetschefer och för övrigt i verksamheten ger en ökad arbetsbelastning främst för enhetschefer. Det ger högt troligt högre sjukfrånvaro, personalflykt bland enhetschefer och missnöje i personalgrupperna. Det stoppar också utvecklingen av personalgrupperna och verksamheten. Det skapar oro i verksamheten vilket in sin tur ger en försämrad kvalité för brukare/boende/patienter. Att dra ner på antalet enhetschefer ger en kvalitetsförsämring genom att det nära och coachande ledarskapet försvinner som även innefattar styrning och ledning. Det i sin tur kan resultera bland annat i högre personalomsättning, högre sjuktal, svårigheter att utveckla verksamheten framåt. Kvarvarande enhetschefer får ökad arbetsbelastning vilket kan leda till att chefer blir sjukskrivna alternativt säger upp sig. Enhetscheferna har redan idag en hög arbetsbelastning med mycket administrativt arbete, många möten och stort antal medarbetare, vilket arbetsmiljöverket poängterade vid sin inspektion.

8.1.3 Avveckla en förvaltningschefstjänst

Ger en besparing på i snitt 1,1mkr/år.

Konsekvenser för verksamheten om detta förslag genomförs

Att avveckla en förvaltningschefstjänst ger konsekvenser i ett sämre och icke närvarande ledarskap, ett minskat stöd till medarbetare. Det innebär sämre styrning och uppföljning, lägre effektivitet då utvecklingen stannar av, sämre arbetsmiljö för alla inte minst för kvarvarande förvaltningschef. Som tidigare nämnts finns både en revisionsrapport och en inspektion med tillhörande krav på omfattande åtgärder i äldreomsorgens bagage. Arbetet med åtgärderna avstannar med denna insats.

8.1.4 Avveckla delar av förebyggande verksamheten

Ger en besparing på i snitt 400tkr/år.

Konsekvenser för verksamheten om detta förslag genomförs

Förebyggande verksamheten är föremål för utveckling enligt den av socialnämnden beslutade verksamhetsplanen. Om äldreomsorgen ska klara att hantera ökningen av äldre i kommunen de kommande åren så är en väl utbyggd och fungerande förebyggande verksamhet ett nödvändigt inslag. Det handlar om att ge innevånarna möjlighet att med stöd från förebyggande verksamhet klara sig utan de av socialtjänsten beslutade insatserna så länge som möjligt i livet. Det ger ökad livskvalité för äldre personer. En förebyggande verksamhet ska skapa möjligheter till social samvaro, meningsfulla aktiviteter, stöd till anhöriga, möjligheter att samordna volontärer samt tidigt ge information om hur den enskilde äldre kan få stöd vid till exempel problem med missbruk, ensamhetsproblematik, psykisk ohälsa och demens.

Att istället avveckla den förebyggande verksamheten är därför ett direkt hot mot den framtida äldreomsorgen och går stick i stäv med vad som beslutades i verksamhetsplan för socialnämnden 2019.

8.1.5 Ytterligare konsekvenser vid nedskärning av personal

Även om åtgärder genomförs så kommer varje sjukskrivning orsaka ytterligare nedskärning av personal då ingen budget finns för sjukvika/övertid.

Exempel på kostnader vid sjukskrivning:

Lön på 35tkr + PO på 40% = 49tkr lön per månad

"Taket" från försäkringskassan ligger från juni 2018 på 370 000kr per år

"Taket" ger då ett minimum på en lönenivå på cirka $370\,000/12 = 30\,833$ kr

I exemplet skulle vi då utöver de 10 procenten, även ersätta 35 000-30 833kr per månad.

10% + "Taket" ger då $4900\text{kr} + 5834\text{kr} = 10\,734$ kr

Dag	Ersätter	Kostnad kr/mån inkl. PO
1	0%	0kr
1-24	80%	39 200kr
15-90	10% + mellanskillnad upp till taket	10 734kr
91-	mellanskillnad upp till taket.	5 834kr

9. Sammanfattning äldreomsorgen

Socialförvaltningen anser att ytterligare nedskärningar i äldreomsorgens verksamhet inte är genomförbart. Effekterna blir allvarliga då verksamheterna redan idag har stora svårigheter att utföra alla, av myndigheten utifrån socialtjänstlagen, beslutade insatser samt även beslutade insatser utifrån hälso- och sjukvårdslagen. Med PwC:s revisionsrapport från 2018 och den nyligen genomförda inspektionen utförd av Arbetsmiljöverket i åtanke finns inget utrymme att spara ytterligare.

10. Åskande av tilläggsanslag för socialförvaltningen i sin helhet

För att befintlig verksamhet inom IFO ska kunna bedrivas åskar socialförvaltningen tilläggsanslag om 14,9 miljoner kr. Tilläggsanslaget är nödvändigt för att förvaltningen ska kunna bedriva verksamheten och skulle användas bland annat till personalkostnader, placeringskostnader, vårdkostnader och utveckling för att på sikt minska kostnaderna.

Äldreomsorgen åskar om tilläggsanslag för att täcka behoven inom hemtjänsten samt för att kunna göra inköp av arbetskläder utifrån arbetsmiljöverkets krav. Ett belopp på totalt 3,2 miljoner kr. Totalt åskar socialförvaltningen om tilläggsanslag på 18,1 kr.

11. Bilaga 1 tabell besparingar

Enligt önskemål presenteras de besparingsförslag där förvaltningen har förutsättningar att i nuläget lämna en bedömning av hur stor besparingen kan tänkas bli. Skapandet av nya rutiner och riktlinjer samt revideringen av befintliga har inte tagits med i tabellen då det inte i nuläget bedöms vara möjligt att ge en rimlig uppskattning för hur stor besparingen kan tänkas bli. Det förhållandet gäller även den besparing som är att vänta genom införandet av fasta scheman inom äldreomsorgen.

Åtgärd	Konsekvens beskriven	Besparing
Avvecklande av ungdomsgården	s. 9	Ca 1 milj. kr
Omorganisation daglig verksamhet	s. 11	Ca 2,25 milj. kr
Avgift för boendestöd	s. 14	0 – 14 623 kr per månad 0 – 175 476 kr per år
Avgift för särskilt boende	s. 14	0 – 11 000 kr per månad 0 – 132 000 kr per år
Föräldrars ersättning för placerade barn	s. 14	0 – 8000 kr per månad 0 – 96 000 kr per år
Skära ner tjänster som undersköterska/vårdbiträde	s. 20-21	500 000 kr per tjänst per år
Skära ner på enhetschefer och administrativt stöd för enhetscheferna	s. 21	700 000 kr per tjänst per år som EC, 500tkr per tjänst per år som adm.
Avveckla en förvaltningschefstjänst	s. 21	1,1 milj. kr per tjänst per år
Avveckla delar av förebyggandeverksamheten	s. 21-22	ca 400 000 kr/år