



Området for voksne med handicap - gentænkt 2023 - 2026

Social Omsorg Juni 2022



HEDENSTED
KOMMUNE

Ny Skolegade 4
8723 Løsning

Formål

Formålet med dette notat er

- at give udvalget for Social Omsorg en orientering om den aktuelle økonomiske situation på området for voksne med Handicap
- at beskrive allerede igangsatte initiativer, der har til formål at sikre budgetoverholdelse,
- at give et forslag til involvering af relevante ledere og medarbejdere i tilblivelsen af en handleplan for arbejdet med at sikre en bæredygtig økonomi på området.

Under forudsætning af udvalgets godkendelse vil en handleplan for arbejdet med at imødegå det økonomiske pres på området og sikre budgetoverholdelse blive forelagt udvalget på deres møde den 5. september 2022. Herefter vil der ske inddragelse af øvrige aktører på området, herunder berørte bruger- og pårørendegrupper.

Baggrund

I forbindelse med budgetprocessen for Budget 2023 er der besluttet en reduktion af budgetterne i Hedensted kommune. Det samlede sparekrav for budget 2023 på -52 mio. kr. er fordelt mellem udvalgene og med en andel på 16,7 mio. kr. for Social Omsorg.

I juni 2022 vil Udvalget for Social Omsorg blive præsenteret for forvaltningens forslag til indfrielse af sparekravet på de 16,7 mio.kr. i 2023.

Den budgetramme som Økonomiudvalget har godkendt, udgør dermed det enkelte udvalgs foreløbige ramme i 2023, og udvalgene skal derfor frem mod budgetvedtagelsen sikre, at budgetforslaget overholder budgetrammen, hvilket bl.a. indebærer at forventede øgede udgifter på udvalgets opgaveområde skal modvirkes af kompenserende besparelser.

Det specialiserede voksenområde er på landsplan udfordret og langt størstedelen af landets kommuner oplever et stigende pres på området. Dette gør sig også gældende for Hedensted kommune. Særligt området for voksne med handicap er økonomisk udfordret og der er behov for at iværksætte tiltag for at imødegå det stigende udgiftspres.

Dette indebærer et behov for at få udarbejdet en handleplan, der skal beskrive hvordan det er muligt at sikre, at økonomien på området kommer i balance i forhold til de økonomiske udfordringer i 2023 – 2026. Målet er at holde udgifterne indenfor den givne budgetramme.

For at bidrage til dette arbejde har konsulentfirmaet KOMPONENT i marts 2022 udarbejdet en analyse for Hedensted Kommune, der peger på områder inden for det Specialiserede Voksenområde, hvor det vurderes, at der kan være et potentiale for at reducere udgifterne. Forslagene fra KOMPONENT understøttes af analyser foretaget internt i Social Omsorg.

Konklusionen på de gennemførte analyser er, at der ses et betydeligt potentiale for at nedbringe udgifterne på området. KOMPONENT er kommet med en række anbefalinger til realiseringen af dette potentiale.

Det er forvaltningens vurdering, at det kalder på en gentænkning af tilgangen til opgaveløsningen, hvor der er behov for i langt højere grad at arbejde med en mere forebyggende og rehabiliterende tilgang. Hedensted kommune har positive erfaringer med at arbejde med et øget rehabiliterende fokus fra ældreområdet og ved derfor, at opgaven kalder på gennemgribende forandringer i opgaveløsningen. Dette vil stille store krav til dels den ledelsesmæssige faglige og økonomiske styring af området, ligesom det vil stille nye og større krav til de fagprofessionelle medarbejdere. Det kræver tid og ressourcer at gennemføre de nødvendige forandringer, hvorfor forvaltningen lægger op til, at forandringerne implementeres over en periode på fire år.

Forvaltningen lægger samtidig op til, at der planlægges en proces med tæt politisk opfølgning, da det vurderes, at de forstående forandringer vil kræve politisk opbakning og ejerskab.

Forvaltningen har desuden følgende opmærksomhedspunkter:

- Dette notat tager i beskrivelsen af den faktuelle udfordring alene højde for udfordringen, som vi kender den i dag og konsekvenserne af den nationale udfordring, der forventes at skabe øget pres på området, er ikke indregnet
- Der kan undervejs vise sig løsningsforslag, der indebærer en investerings-tankegang i omlægningen til en mere forebyggende og rehabiliterende praksis

- KOMPONENT-rapporten peger på behovet for flere analyser. Der kan være behov for, at der prioriteres midler til udarbejdelse af eksterne analyser i det omfang organisationen ikke selv har kompetencerne til det
- Der er opgaver, der har snitflader og samarbejde med øvrige områder, herunder børnehandicap, socialpsykiatri og beskæftigelse, hvilket kræver tæt samarbejde og koordinering i processen. Det kræver tid og ressourcer fra alle berørte områder.

Status på økonomien og udfordringsbilledet på området for voksne med handicap

Økonomisk udfordring i 2022

Samlet set vil Social Omsorg gå i balance for 2022. Dette dækker dog over et markant underskud på Velfærdsrådgivningen på 11 mio. kr., primært på området for voksne med handicap, som modsvares af et overskud på driftsområderne, primært som følge af overførsler fra 2021 til 2022.

Der er isoleret set i 2022 en økonomisk udfordring inden for området for voksne med handicap under Velfærdsrådgivningen, hvor der på køb af social pædagogisk støtte (SEL § 85) og på midlertidige og længerevarende botilbud forventes et underskud på 20,9 mio. kr. Dette modsvares dog af øgede indtægter fra Statsrefusion for Særligt dyre enkeltsager på 9,6 mio. kr. hvormed nettounderskuddet forventes at udgøres 11,3 mio. kr. (opgjort i juni 2022).

Merudgifterne er primært et udtryk for en øget tilgang af nye borgere, der ikke er budgetlagt, men også et øget udgiftspres på gennemsnitspriserne pr. borger, såvel interne botilbud som eksterne.

Forventet regnskab 2022 på udvalgte paragraffer på voksenhandicap			
Status 6. juni 2022 I hele mio.kr. i 2022 priser	Forventet Regnskab	Budget (Opus)	Forskel
Voksenhandicap (SEL §§ 107, 108, 85 køb og ABL§105/ Sel§85)	188,6	167,7	-20,9
Refusion Særlig dyre enkeltsager	-28,0	-18,4	9,6
Total	160,6	149,3	-11,3

Økonomisk udfordring fra 2023 – 2026

For 2023 vil der være et øget pres på udgifterne på voksenhandicapområdet. Med udgangspunkt i de kendte borgere der på nuværende tidspunkt er i voksenhandicap, de nye borgere vi har kendskab til er på vej i løbet af 2022 samt forventede nye borgere i 2023 forventes der på nuværende tidspunkt merudgifter for 27,6 mio. kr. i 2023.

Erfaringsmæssigt tilgår der nye ikke-kendte borgere til voksenhandicap hvert år for ca. 10 mio. kr.

For at bremse udgiftsudviklingen er der allerede igangsat en række initiativer, der forventes at kunne reducere udgifterne med minimum 3 mio. kr. i 2022 og med fuld effekt på 5 mio. kr. i 2023.

Med disse forudsætninger forventes der på nuværende tidspunkt et merforbrug i 2023 på området for voksne med handicap på **30,3 mio. kr.**

Økonomisk udfordring for 2023 på Voksenhandicap (SEL §§84, 85, 94, 107, 108, og ABL§105/SEL §85,)	Forventet udgift i hele mio. kr. 2022 priser				Basisbudget 2023*	Økonomisk udfordring 2023
	Kendte borgere 2022	Nye borgere i 2022	Nye borgere 2023	Forventet udgift 2023		
Voksen handicap**	181,8	5,9	1,8	189,5	164,2	25,3
Pulje nye ikke kendte borgere	0,0	0,0	10,0	10,0	0,0	10,0
Brems udvikling 2022 (3 mio. kr. i 2022 og med fuld effekt på 5 mio. kr. i 2023)						-5,0
Total	181,8	5,9	11,8	199,5	164,2	30,3

*Basisbudget indeholdes ikke SEL§§ 84,94 da de indgår som medudgifter på nye borgere der ikke er budgetteret med

** Nye borgere 2022 og 2023 er inkl. forventet SDE

Landdækkende pres på udgiftsniveau for det specialiserede voksenområde

Ud over en tilpasning af udgiftsniveauet fra 2023 – 2026 for at holde rammen, er det samtidigt vigtigt at sig holde sig den nationale udvikling på det specialiserede voksenområde for øje, da der på landsplan ses en markant stigning i udgiftsniveauet. Såfremt rammen til det specialiserede voksenområde fastholdes på 2022-niveau i perioden 2023-2026 og kun prisfremskrives, må det forventes at give et yderligere pres på økonomien, som ikke er medtaget i den nuværende økonomiske udfordring på 30,3 mio. kr.

Potentiale og muligheder

Som nævnt indledningsvist har Hedensted kommune i marts 2022 fået udarbejdet en analyse af området fra konsulentfirmaet KOMPONENT. Analysens konklusioner er blevet forelagt for kommunalbestyrelsen i april 2022. KOMPONENTs analyse viser følgende anbefalinger og handlemuligheder:

- Der skal sættes fokus på udviklingen på døgnområdet, både på udviklingen i antallet af modtagere og på udviklingen i tyngden af pakker.
- Der er behov for vedtagelse af ny pakkestruktur og kvalitetsstandarder samt visitationspraksis, der følger nye vedtagne standarder.

- Det er vigtigt, at der arbejdes med en kulturforandring med fokus på det rehabiliterende og habiliterende sigte.
- Der skal arbejdes med synergien mellem de tre enheder, der forestår indsatserne på området. Der kan med fordel arbejdes med tydeligheden omkring snitflader, metoder og systemer.
- Sammenholde enhedsudgifter på § 85 støtte på handicap og psykiatri, samt sammenhæng til døgn.

Anbefalingerne understøttes af interne analyser, foretaget i Social Omsorg, der viser følgende:

Diagram 1: Udgiftsudvikling i Danmark

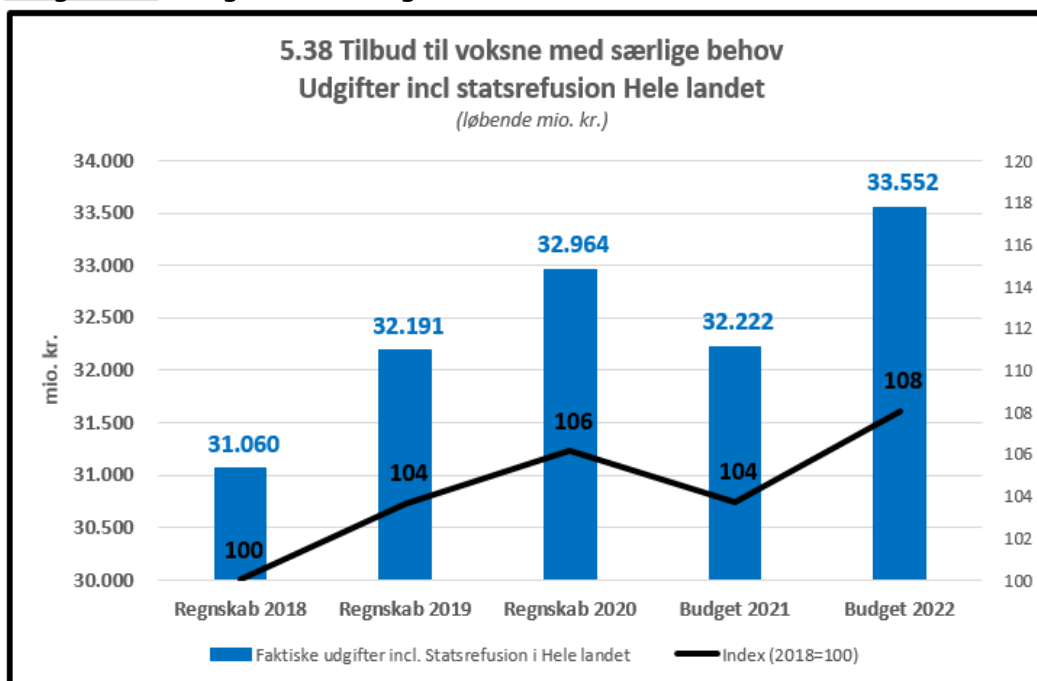


Diagram 1 viser udvikling i samlede udgifter i Danmark til "Tilbud til voksne med særlige behov" i perioden 2018 – 2022 (2021 og 2022 er budgettal, de øvrige er regnskabsår). Udgifterne dækker såvel Social Omsorg som udgifter til Social psykiatri og Rusmiddel under beskæftigelse.

Som det fremgår er udgifterne på landsplan øget med 8 procentpoint fra 2018 til 2022 med en udgiftsstigning fra 31 mia. til 33,5 mia. kr.

Diagram 2: Udgiftsudvikling i Hedensted Kommune

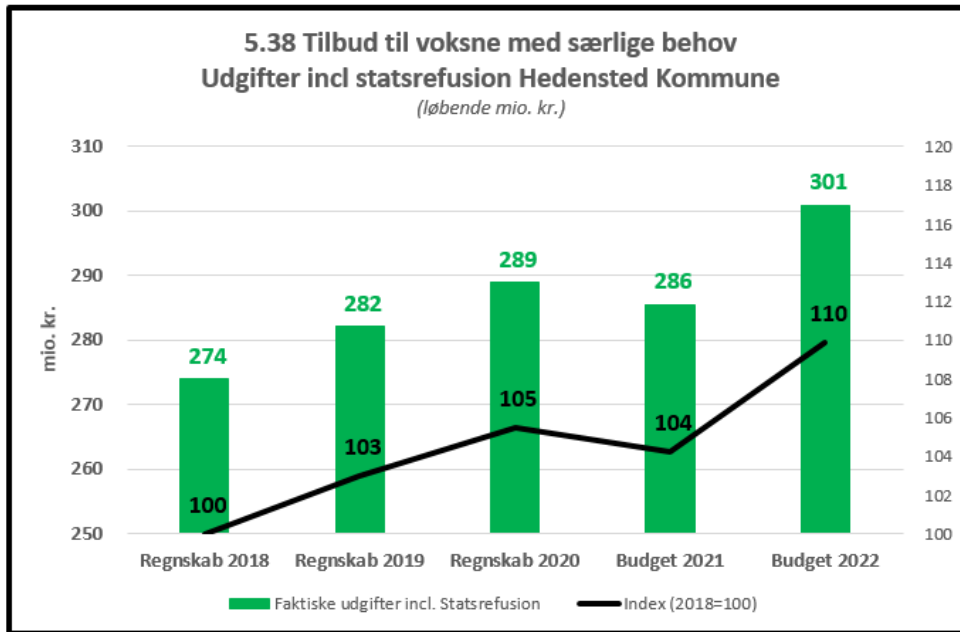
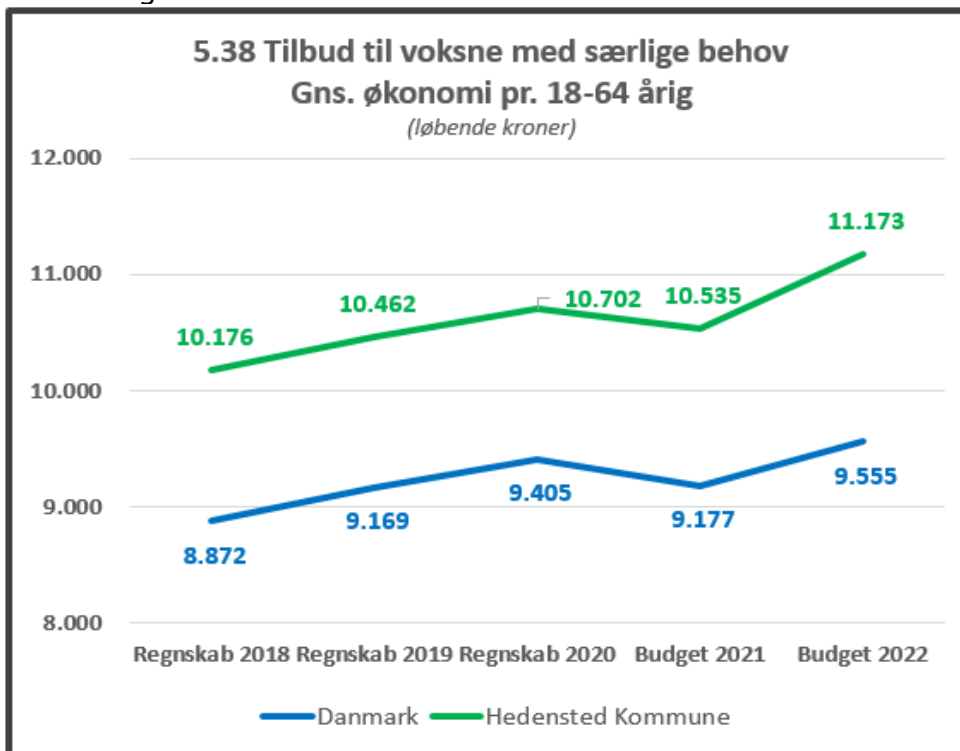


Diagram 2 viser den tilsvarende udvikling, men kun vist for Hedensted Kommune, hvor det fremgår, at udgiftsudviklingen i samme periode er øget med 10 procent point, fra 274 mio. kr. i 2018 til 301 mio. kr. i 2022.

Diagram 3: Udgiftsudvikling i Danmark og Hedensted Kommune fordelt på alle 18-64 årige.



Som det fremgår af diagram 3 er udgifterne pr 18-64 årige markant højere i Hedensted Kommune end i resten af Danmark. I regnskabsår 2020 anvendte Hedensted Kommune 10.702 kr. pr 18-64 årige hvor landgennemsnittet var på 9.405 kr.

Såfremt Hedensted kommune skal have samme niveau af udgifter pr. 18-64 årig som landgennemsnit for Regnskab 2020, svarer det til en reduktion i udgifterne på 35 mio. kr. eller 12% af det samlede udgiftsniveau

Økonomisk plan for området for voksne med handicap 2023-2026

Der forventes, som nævnt, fra og med 2023 at være en økonomisk udfordring på 30,3 mio. kr. i Social omsorg på det specialiserede voksenområde. Hertil kommer evt. yderligere økonomisk pres som følge af den nationale udvikling, der kan udfordre den økonomiske ramme, der fastlåses på 2022 niveau.

Samtidigt skal denne rammetilpasning ses i lyset af den vedtagne budgetreduktion, der for Social Omsorg udgør 16,7 mio. kr.

Forvaltningen vurderer, at en realistisk plan for tilpasning af udgiftsniveauet til rammen ser ud som følger (akkumulerede tal i hele mio. kr. i 2022 priser):

Udgiftsudfordring på 30,3 mio. kr. fra 2023:		
	Udgiftsreduktion	Akkumuleret gæld
2023	5,0	-25,3
2024	8,0	-22,3
2025	15,0	-15,3
2026	30,3	0,0

Den foreslåede tidsplan for udgiftsreduktionen afspejler, at opgaven kalder på et gennemgribende udviklingsarbejde for at skabe de nødvendige forandringer i kulturen og tilgangen til opgaveløsningen.

Igangsatte initiativer fra 2018-2022

Forvaltningen har i en periode arbejdet med en række initiativer, der enten er igangsat eller planlagt igangsat. Disse beskrives nedenfor.

Implementeret 2018-2022

- **Fra specialvejledning til Mestringsenhed**
 - Reduktion af forbruget med 32% i perioden fra 2017 til 2021 svarende til **3,6 mio. kr.** samtidig med, at 14% flere borgere modtager hjælp indenfor den samme ramme.
 - Implementering af ny visitations- og budgetmodel med fokus på økonomisk incitament for rehabiliterende og habiliterende indsats i driften.
 - Driftsoptimering i egne tilbud.

- **Øget fokus og styringsværktøj til økonomistyring**
 - Kontoplan på Velfærdsrådgivning er udviklet, sådan at man er gået fra brede afregningspuljer til overblik på paragraffer med henblik på at styrke analysemulighederne ved ændret forbrugsmønster.
 - Implementering af nye styringsværktøj på botilbud der samler såvel det fagfaglige som det økonomiske. Dette skaber et økonomisk overblik på såvel interne som eksterne botilbud, samtidig med at det giver mulighed for at understøtter driften.

- **Eksternt konsulentfirma Transit, primært til gennemgang af konkrete sager på botilbud**
 - Reduktion **2,2 mio. kr. i 2021**

- **Reduktion i taksten på kommunale bofællesskaber grundet fejl i takstberegningen**
 - Reduktion på **4,5 mio. kr.** fra 2022

- **Øget fokus på progression i nye kontrakter på eksterne botilbud**, hvormed der i kontrakten kan indarbejdes en forventning om reduktion i taksten allerede ved opstart af nye borgere

Igangsat i 2022

- **Initiativer med henblik på at stoppe udviklingen** – indregnet med **3 mio. kr.** effekt i 2022, svarende til **5 mio. kr.** med fuldt gennemslag i 2023

- Opstramning af niveauet af timer til interne borgere på Kildebjerget
 - Opstramning af niveauet af timer til interne borgere i ABL §105/SEL§85
 - Pædagogiske måltider i bofællesskaber: Udgiftsreduktion på 0,2 mio. kr. i 2022 /0,3 mio. kr. i 2023
 - Returnering af uforbrugte midler til feriedage til borgere i bofællesskab, der af forskellige årsager ikke anvender de 5 feriedage: Udgiftsreduktion på 0,2 mio. kr.
- **Analyse af serviceniveau** på SEL §§ 82a, b og d, 85 (socialpædagogisk støtte i eget hjem og i botilbud), Beskyttet beskæftigelse SEL §103 samt Aktivitets- og samværstilbud SEL §104. Formålet er at fremsætte forslag til vejledende serviceniveau for udmøntningen af støtte og skarpere målgruppeafklaring på servicelovens §§ 82a, b og d, 85 samt §§ 103 og 104.
 - Det nye serviceniveau på servicelovens § 85 skal afspejle sig i afregningen af de leverede ydelser i egen bolig, midlertidige botilbud, botilbudslignende tilbud samt længerevarende botilbud.
 - Udvikling af nye redskaber som indsatsstrappe og visitationskompas.
 - Forslag til nye serviceniveauer skal politisk godkendes med kvalitetsstandarderne for 2023, hvormed det nye serviceniveau løbende kan implementeres fra januar 2023.
 - Analysen udarbejdes i samarbejde med Socialpsykiatri.
 - **Ansættelse af kontraktforhandler** med henblik på understøttelse af ny faglig praksis og visitationspraksis, herunder sikre overensstemmelse mellem borgernes behov, den købte indsats, den forventede progression for borgeren og udgiftsniveauet. Stillingen er i genopslag og forventes besat pr. 1. august 2022.

Temaer i en plan for gentænkning af området

Den handleplan, der foreslås udarbejdet og forelagt udvalget for Social Omsorg den 5. september 2022, vil på baggrund af KOMPONENTs analyser tage udgangspunkt i følgende overskrifter:

- Implementering af en mere forebyggende og rehabiliterende tilgang, herunder endnu mere fokus på borgernes mestring af eget liv. Formålet vil primært være at øge antallet af unge voksne, der kan klare sig selv med mindre støtte samt forhindre eller udskyde tidspunktet for iværksættelse af botilbud.

- Omlægning af den faglige praksis mod en mere rehabiliterende tankegang og ved principperne i indsatsstrappen. Dette skal ses i sammenhæng med den allerede igangsatte udviklingsplan på handicapområdet (Marselisborgundersøgelsen).
- Omlægning af visitationspraksis til de nye rammevilkår og serviceniveauer.
- Individuelle re-visitationer med fokus på inddragelse af borgeren.
- Evaluering af pakkestrukturen på området.
- Fokus på fælles handleplaner i forhold til tværgående opgaver, der tager højde for eventuelle afledte konsekvenser for andre områder i kommunen.

Inddragelse af relevante ledere og medarbejdere i organisationen

Ovennævnte temaer vil stille større og anderledes krav til medarbejderne i såvel Velfærdsrådgivningen som på udførerområdet Voksenhandicap i vores egne tilbud. Det vil ligeledes stille større krav til den ledelsesmæssige understøttelse af medarbejderne. Der er derfor behov for at sikre en grundig inddragelse af relevante ledere og medarbejdere i den endelige udvikling af en langsigtet og bæredygtig handleplan samt i operationaliseringen af de beskrevne anbefalinger og indsatser.

I processen med udformningen af handleplanen, der foreslås forelagt til politisk behandling i udvalget for Social Omsorg den 5. september, er der planlagt dialoger med relevante medarbejdergrupper som skitseret nedenfor:

Medarbejdergrupper	Dato
LokalMED i Velfærdsrådgivningen med deltagelse af alle ledere	16. juni
FunktionsMED i Voksenhandicap – alle leder, teamledere og tilidsvalgte deltager	16. juni
Alle socialrådgivere i Velfærdsrådgivningen	21. juni

Under forudsætning af udvalgets godkendelse af den endelig plan den 5. september, vil der herefter ske involvering af relevante bruger- og pårørendegrupper, herunder Handicaprådet.

Der er desværre generelt korte tidsfrister, men målet er at kunne nå at inddrage så mange af de rigtige mennesker som muligt.