

# Status om arbejdet med styring af økonomi på det voksenspecialiserede socialområde

## Baggrund

Ishøj Kommune har gennem de senere år, ligesom i mange andre kommuner, oplevet større udgiftsstigninger på det voksenspecialiserede socialområde, som særligt handler om stigende støttebehov og udgiftsstigninger, særligt i de meget dyre sager. Administrationen har derfor et øget fokus på design og udvikling af styringen på området samt på udvikling af indsatser, der kan medvirke til at nedbringe eller holde udgifterne i ro med henblik på at sikre en god balance mellem at imødekomme borgernes behov med egnede tilbud af rette kvalitet og den politisk besluttede økonomiske ramme.

I henhold til Servicelovens § 1 stk. 3, skal kommunen tage både faglige og økonomiske hensyn når der træffes afgørelser inden for lovgivningen. Det økonomiske hensyn kan ikke stå alene og må således ikke overstige hensynet til den faglige vurdering, der skal sikre at borger modtager et egnet tilbud, der imødekommer borgerens behov. Med økonomiske hensyn menes der, at kommunen skal vælge det billigstbedst-egne tilbud. Det betyder f.eks. at kommunen skal vælge det billigste af to tilbud, som er lige egnede i forhold til at opfylde borgers behov. Formålsparagraffen skal på den måde understøtte en god administration af kommunens midler på det voksenspecialiserede område.

Den kompetente visitation balancerer således økonomiske hensyn med borgerens behov således at den nødvendige kvalitet i tilbuddet sikres og borgers behov imødekommes. Et skarpt fokus på et økonomisk rationale handler om at investere i de rette indsatser, der skaber langsigtet værdi for både borgeren, kommunen og samfundet samtidig med, at der er opmærksomhed på at opfylde dette til den billigst mulige takst. En professionel tilgang i arbejdet skal derved sikre og understøtte sammenhæng mellem faglig kvalitet og økonomisk ansvarlighed.

Formålet med dette notat er at give Social- og Sundhedsudvalget et overblik over udviklingen i styringsmodellen på området og i de indsatser og fokusområder, som er igangsat på det specialiserede socialområde. Både styringsmodellen og fokusområderne har til formål at sikre at udgifterne på det voksenspecialiserede område holdes i ro med henblik på at sikre budgetoverholdelse. Derudover er formålet at det kan medvirke til at forhindre stigende udgifter på den længere bane.

## Styringsmodellen

### Prognosearbejdet

Centralt for styringsmodellen er prognosearbejdet, som både omfatter den løbende opfølgning på prognosen i det indeværende år og den langsigtede prognose.

Modellen for løbende prognoser over udviklingen på det voksenspecialiserede socialområde bygger på valide og opdaterede data, herunder antallet af borgere i målgruppen, visiterede ydelser og økonomiske udgifter.

Hver måned udarbejder faglige medarbejdere fra myndighedsområdet sammen med økonomimedarbejdere og ledere en systematisk opfølgning på antallet af sager samt over det forventede forbrug på det voksenspecialiserede socialområde. Opfølgningen har særligt fokus på oversigten over til- og afgang af sager, da disse har størst påvirkning på økonomiske afvigelser. Der er også konstant bevågenhed på ændringer i takster. De økonomiske konsekvenser og mulige handlemuligheder/tiltag præsenteres månedligt for Centerchef og Velfærdsdirektør.

Formålet er at følge op og skabe tæt overblik over økonomien, så administrationen både kan handle rettidigt og holde Social- og Sundhedsudvalget og Byrådet orienteret omkring eventuelle afvigelser mellem de forventede udgifter til området og det afsatte budget, samt de handlinger der er behov for at iværksætte for at holde budgettet inden for den eksisterende budgetramme.

Målet med prognosearbejdet er at understøtte beslutningstagning ved at:

- Forudse fremtidige udgiftsbehov på området.
- Muliggøre rettidig planlægning af indsatser.
- Sikre økonomisk bæredygtighed og kvalitet i tilbuddene.

Kvartalsvis opdateres den langsigtede prognose for de kommende år, for på den måde at være på forkant med eventuelle tendenser i udviklingen i antal sager og udgifter. Jo længere den langsigtede prognose rækker ud i årene jo større usikkerhed er der forbundet med den. Derfor bygger den langsigtede prognose på historik i til- og afgang i kombination med lister over unge, som forventes at få behov for voksentilbud inden for de kommende år. På den måde sikres det at prognosens præmisser er gennemsigtige og at det er gennemsueligt hvor der sker ændringer i prognosen, som kan forklare nye tendenser ved opdatering.

Ved at estimere eventuelle ændringer på lidt længere sigt er det muligt at være på forkant og der kan skabes nødvendigt handlerum i forhold til at igangsætte indsatser/løsninger, som kræver længere tid at realisere, f.eks. etablering af egne botilbud.

## **Den faglige visitation**

En god visitation på det voksenspecialiserede socialområde sikrer både, at borgerne modtager den rette hjælp, og at ressourcer anvendes effektivt. Administrationen har derfor øget fokus på at der løbende arbejdes med at sikre effektiv visitation, hvor nøgleelementerne omfatter:

### **1. Tidlig og præcis behovsafdækning**

En grundig afdækning af borgerens behov og ressourcer reducerer risikoen for fejlvisitationer og unødige udgifter. Grundig visitation fra starten forebygger eskalation af problemer, som kan blive dyrere at håndtere senere. En grundig visitation er således også medvirkende til at skabe bedre kvalitet for borgerne, dels fordi det øger muligheden for at inddrage deres pårørende eller

selvvalgte netværk og dels fordi det giver mulighed for at tage udgangspunkt i egne ønsker og drømme for fremtiden.

## 2. *Forebyggelse og styrkelse af selvhjulpenhed*

Ved at prioritere tidlige indsatser og forebyggelse mindskes behovet for dyrere og mere indgribende foranstaltninger senere. Dette gælder f.eks. en visitation, der har fokus på recovery, således at der arbejdes med at borger bliver mere selvhjulpen i egen bolig i stedet for flytte i et botilbud og f.eks. får støtte fra bostøtteteamet (BOS) og/eller hjælp til at benytte eksisterende tilbud, som f.eks. fritids- og aktivitetstilbud i kommunen. Det omfatter ligeledes at der i midlertidige botilbud arbejdes målrettet med borgers mål om at komme i egen bolig fremfor at blive boende mange år i botilbuddet.

## 3. *Tæt og løbende opfølgning med udgangspunkt i borgers mål*

Der er udviklet en model for løbende og systematisk opfølgning jf. Budgetaftalen for 2024, hvilket skal sikre at der fra start aftales mål med udgangspunkt i borgers ønsker til fremtiden, som kommunikeres transparent til leverandørene af tilbud, hvad enten det er kommunens egne tilbud eller eksterne tilbud. Den løbende opfølgning med udgangspunkt i borgers mål skal sikre at tilbuddet kontinuerligt imødekommer borgers behov og at der arbejdes målrettet med øget selvhjulpenhed og livskvalitet.

## 4. *Gennemsigthed i prioriteringer og i forhandling af kontrakter*

Tydlig kommunikation i visitationens afgørelse om, hvordan økonomiske hensyn vægtes i visitation, for på den måde at skabe tillid og forståelse hos borgerne. Det betyder, at myndighed fra start har fokus på at finde det billigst- bedst-egnede tilbud til borgeren med fokus på at prioritere kommunens egne tilbud, som f.eks. eget SEL § 85 tilbud (bostøtteteam og hjemmevejlederkorps). Ved eksterne tilbud afdækker myndighed bredt blandt relevante tilbud i hele landet samt har skærpet fokus på indgåelsen af kontrakter.

## 5. *Visitation i udgiftstunge sager*

I særlige udgiftstunge sager på over 1,0 mio. kr. gennemgår centerchefen sammen med økonomifunktionen sammenhæng af den indstillede støtte til borgeren med takst og indhold i tilbuddet. Formålet er at sikre, at der er en konkrete sammenhæng mellem visitationen af socialpædagogisk støtte og takst for ydelsen samt at der har været en grundig afdækning af mulige tilbud og indsatser.

## **Fokusområder og indsatser**

Fremadrettet vil der fortsat være særlig opmærksomhed på at sikre, at borgerne tilbydes den rette og mindst indgribende indsats. Fokusområderne omfatter:

1. Opgaver, som pt. udføres af eksterne leverandører, som kommunen på sigt har mulighed for at hjemtage, herunder indsatser efter SEL § 85. Dette skal ses med henblik på at øge graden af selvforsyning jf. Budgetaftalen for 2025-2028.
2. Etablering af botilbudspladser i samarbejde med andre kommuner med henblik på at øge selvforsyningsgraden jf. Budgetaftalen for 2025-2028.

3. Tilpasning i af antal dage på aktivitets- og samværstilbud efter SEL § 104 til borgernes reelle behov, jf. Budgetaftalen for 2024-2027.
4. Tilbud om egen bolig til borgere i midlertidige og længerevarende botilbud efter SEL §§ 107 og 108, herunder særligt fokus på at midlertidige botilbud efter SEL 107, som udgangspunkt fra start har fokus på at borgers mål er at flytte i egen bolig.
5. Ældre borgere (+67 år) med psykisk lidelse, der primært har et somatisk behov flytter fra botilbud efter SEL § 108 til en plejehjemsplads i Blok 6 på Plejecenter Kærbo.

Gennem 2024 har det fælles for indsatserne været et fokus på gode og transparente sagsbehandlingsprocesser, hvor borgere og deres pårørende inddrages. Administrationen har udarbejdet en sagsgang, hvor der vil være to sagsbehandlere knyttet til sagerne, og der vil være øget ledelsesopmærksomhed, blandt andet via visitationsudvalget. Koordinatorer og centerjurist involveres i komplekse sager.

### **Status på fokusområderne**

#### *Fokusområde 1: Hjemtagelse af støttetimer efter SEL § 85*

Med udgangspunkt i Budgetaftalen for 2025 har administrationen pr. 1. november 2024 etableret et bostøtteteam (BOS) efter SEL § 85. Formålet er at håndtere komplekse sager og styrke indsatsen i aften- og weekendtimerne, som finansieres ved at flytte midler fra køb af ekstern SEL § 85 støtte, således at kommunen selv varetager støtten af borgere, der tidligere har modtaget støtten fra eksterne leverandører.

BOS arbejder recovery-orienteret med fokus på empowerment, og hvordan teamet kan hjælpe borgerne med at mestre så meget som muligt af deres eget liv. Administrationens mål er at reducere støtten over tid og samtidig sikre, at borgerne får den nødvendige støtte, de har brug for i den enkelte situation. Derudover arbejder BOS med udgangspunkt i den nye socialstrategi og har fokus på at bygge bro til de eksisterende tilbud i kommunen, som en del af den helhedsorienterede tilgang. BOS inddrager både kommunale og regionale ressourcer for at skabe bedre forankring og mere varige løsninger for borgerne. BOS' tætte tværsektorielle og tværfaglige samarbejde og interne kendskab gør det muligt at tilbyde borgerne en kvalitet og nærhed, som andre aktører har svært ved at matche.

BOS består af 4 medarbejdere, der primært arbejder med borgere, som har fået tildelt bostøtte efter SEL § 85. Administrationen har de senere år optimeret driften af den almindelige støtte efter SEL § 85, hvilket har gjort det muligt at tilbyde flere borgere et forløb. I opstartsfasen bruger BOS ligeledes tid på at udarbejde arbejdsgange, forberede kommende støtteforløb og udvikle nye metoder. Derudover understøtter BOS også opgaver på tværs af andre tilbud efter SEL § 85 samt forebyggende og tidlig indsats efter SEL § 82 b, hvilket gør det muligt at anvende ressourcerne fleksibelt og effektivt.

#### *Fokusområde 2: Samarbejde med andre kommuner om etablering af botilbudspladser*

I 2024 tilkendegav Ishøj Kommune interesse for at indgå samarbejde med Frederiksberg Kommune om etablering af et botilbud til mennesker med autisme og stort støttebehov, som led i muligheden for at ansøge lånepuljen jf. Økonomiaftalen for 2024.

I budget 2025 og 2026 er der afsat midler til blandt andet at udvikle samarbejdet med Frederiksberg Kommune med fokus på hvordan der skabes de bedst mulige forudsætninger for samarbejdet, herunder hvordan driftsherreansvaret skal placeres og om Ishøj Kommune ønsker råderet over et vist antal pladser. Det afgørende bliver i den sammenhæng at finde en samarbejdsmodel, som understøtter en solid styring i forhold til udgifter og indhold i tilbuddet samtidig med at administrationen skal lave en faglig vurdering af hvor mange borgere der forventes at være i målgruppe for tilbuddet, således at der kan træffes beslutning om hvor mange pladser Ishøj Kommune ønsker etableret til egne borgere i tilbuddet.

### *Fokusområde 3: Tilpasning af antal dage på aktivitets- og samværstilbud efter SEL § 104*

Gennem de senere år har administrationen identificeret en stigning i udgifterne til aktivitets- og samværstilbud efter SEL § 104. Administrationen har haft fokus på at nedjustere antallet af dage på dagtilbud i de tilfælde, hvor borgerne ikke benytter tilbuddet alle dage, som den del Budgetaftalen for 2024, der omhandlede en styrkelse af den lovpligtige opfølgning på dagtilbud.

En nedjustering af dage på dagtilbud, har i praksis medført et krav om forøget takst for borgere på botilbudsophold, da borgerne er mere hjemme. For at imødegå de stigende udgifter visiteres borgere derfor ikke længere automatisk til fem dage om ugen i aktivitets- og samværstilbud. I stedet startes der med en mindre omfattende aftale. Viser der sig efterfølgende konkrete behov for et mere intensivt tilbud, vil der ske en gradvis optrapning i antallet af dage. Derudover er der igangsat et godt samarbejde med BOS (Bostøtteteamet) for at støtte borgere i at lykkes i eget hjem. Denne ændring i arbejdet betyder, at processen med at reducere udgifter på området er mere langstrakt end først antaget.

I 2025 vil administrationen desuden gå i dialog med de større udbudspartnere på området, hvor kommunen har flest borgere i tilbud med henblik på at afdække mulighederne for at indgå samarbejdsaftaler med fokus på blandt andet pris, omfang og indhold.

Endelig har administrationen igangsat målrettet kompetenceudvikling blandt medarbejderne. I stedet for blot at overlade forhandlinger af priser til én forhandlingskyndig medarbejder, bliver kompetencer udbredt til flere medarbejdere, og dermed mindskes sårbarheden. Dette skal bidrage til at styrke afdelingens evne til at indgå og optimere aftaler med leverandører samt understøtte en effektiv ressourceanvendelse.

### *Fokusområde 4: Hjemtagelse af borgere i midlertidige og længerevarende botilbud efter SEL §§ 107 og 108 til egen bolig*

Administrationens mål er over tid, at færre borgere kommer i botilbud efter SEL §§ 107 og 108 samt at borgere der visiteres til SEL § 107 opholder sig i botilbud kortvarigt med det klare formål at botilbuddet arbejder recovery-orienteret med borgers mål om at komme i egen bolig. I forbindelse med afgørelsen laves der klare mål sammen med borger og der sker en tydelig kommunikation til botilbud om hvad formålet med ophold i et midlertidigt botilbud er. Når borger er flyttet ind i botilbuddet følges der op på målene hver tredje måned med skærpet fokus på borgers mål.

En organisationsjustering på myndighedsområdet har givet et større kendskab mellem det sociale og sundheds-/ ældreområdet, hvilket har givet indblik i anvendelsen af handicapvenlige boliger til borgere som

flytter fra botilbud i egen bolig. Kommunen har de seneste år haft fokus på at sikre at borgere i botilbud får mulighed for at flytte i egen bolig i Ishøj Kommune. Borgere i SEL § 107 botilbud drømmer som oftest om at få egen bolig, da det giver dem mulighed for at komme tilbage til kommunen, tæt på netværk og familie samtidig med, at det giver dem en langt mere selvstændig tilværelse og som regel bedre boligforhold. Botilbuddene kan have et andet perspektiv på hvornår borger skal i egen bolig end borger selv og kommunen. Derfor er det afgørende at der er fokus på en tæt opfølgning, så tidspunktet for en flytning fra botilbud til egen bolig sker på borgers præmisser og med udgangspunkt i at borger får den nødvendige botræning i botilbuddet og eventuelt efterfølgende i egen bolig.

Dette arbejde er udfordret i forbindelse med, at Vejleåparken kom på parallelsamfundslisten 1. december 2023 og selvom Vejleåparken nu er kommet af listen vil der fortsat gælde skærpede omstændigheder i boliganvisningen. Administrationen arbejder derfor fortsat med at undersøge andre indsatser og afsøge muligheden for at etablere udslusningsboliger og afklaringsboliger i egne tilbud samt brobygning til flere civile frivillige. Udslusningsboliger er midlertidige boliger, der tilbydes som en overgang fra et botilbud.

#### *Fokusområde 5: Flytning af ældre borgere i plejecenter Kærbo*

I januar 2024 blev det besluttet, at ældre borgere, der primært har plejebestanden, får tilbud om en plejebolig på Kærbo. Der blev ligeledes besluttet at etablere 8 plejeboliger til disse borgere i Blok 6 på Kærbo for at sikre, at plejecentret har de rette faglige kompetencer til at modtage borgere. Omlægningen af plejeboligerne på Kærbo har en overgangsperiode, og flere borgere forventes at flytte ind på Kærbo i løbet af 2025.

I marts 2024 vurderede administrationen, at der på daværende tidspunkt var 10 borgere, som boede i et længerevarende botilbud efter SEL § 108, og som havde et stigende behov for pleje og som muligvis på sigt skulle i en plejebolig fremfor at blive boende i deres botilbud. På nuværende tidspunkt er der henvist 4 borgere til en plejebolig på Kærbo. De øvrige borgere bor fortsat på botilbud og det er administrationens vurdering at nogle af disse borgere på nuværende tidspunkt fortsat er i målgruppe til deres botilbud, hvor andre i løbet af det kommende år forventes at få behov for at flytte til Blok 6 på Kærbo. Dette vil bero på en faglig vurdering af de enkelte borgere ligesom der skal sikres en god proces omkring en eventuel flytning. Det er oplevelsen at de borgere som er flyttet til de specialiserede plejeboliger i Blok 6 trives og er tilfredse med deres nye tilbud og den hjælp de nu får.

For at sikre en god proces omkring omlægningen af plejeboligerne på Kærbo og selve visitationen af borgere til pladserne, har administrationen nedsat en tværgående visitation, der sammen vurderer borgernes behov for en plejebolig og foretager en visitation af borgere til en plejehjemsplads på Kærbo. Derudover har medarbejderne i Blok 6 gennemført et kompetenceudviklingsforløb i Low Arousal med en psykolog, som har givet dem en bedre forståelse for den nye målgruppe, herunder redskaber og metoder som understøtter det gode samarbejde med borgerne. Afdelingen har ligeledes oparbejdet et godt samarbejde med den regionale psykiatri og med kommunens eget hjemmevejlederkorps i forhold til den socialpædagogiske indsats.