



## Indledning

I 2019 havde Socialafdelingens myndighedsbudget et merforbrug på 9 mio. kr. inkl. merindtægt på overførselsindkomster (særligt dyre enkeltsager). Merforbruget blev finansieret ved regnskabsafslutningen og underskuddet blev dermed ikke overført til 2020. Budgettet for 2020 blev ikke korrigeret fremadrettet, men tilført 4,1 mio. kr. til finansiering af merudgifter afledt af nye sager.

Budgetopfølgningen pr. 31. maj 2020 viser en merudgift på myndighedsbudgettet på 7,3 mio. kr. Som beskrevet i budgetopfølgningen er tallet forbundet med usikkerhed, og der er risiko for, at nye sager vil øge merudgiften. Omvendt kan iværksatte initiativer forhåbentlig reducere den forventede merudgift.

Samlet set er situationen ved udgangen af maj uændret i forhold til regnskabet for 2019 med en forventet merudgift på 7,3 mio. kr. Det er således ikke lykkedes at nedbringe udgifterne i forhold til regnskabet for 2019. Det tilførte budget til nye sager er medgået til disse.

Indsatsen for at nedbringe udgifterne må naturligt tage afsæt i årsagerne til merudgifterne. Disse kan for hovedparten henregnes til

- 1) Køb af botilbud
- 2) Køb af de særlige psykiatripladser
- 3) Øget objektiv finansiering af pladser på Kofoedsminde
- 4) Køb af dagtilbud

### **1. Køb af botilbud**

Borgere med betydeligt nedsat fysisk eller psykisk funktionsniveau eller særlige sociale problemstillinger skal tilbydes botilbud, hvis de ikke kan bo i egen bolig. Tilbuddet skal modsvare borgerens støttebehov og kan svinge fra et lettere STU-tilbud (Særlig Tilrettelagt Ungdomsuddannelse) til et døgn-dækket tilbud med 1:1 støtte. Udgifterne til det enkelte tilbud kan derfor svinge meget, og er aktuelt mellem 0,3 – 5,5 mio. kr. årligt.

Socialafdelingens myndighedsfunktion udreder borgerens støttebehov og visiterer til kommunens egne botilbud eller til eksterne botilbud.

Tilbuddene fastsætter priserne efter en omkostningsbaseret takstmodel, som er reguleret af lovgivning samt regionale styringsaftaler.

Myndighed har løbende dialog med tilbuddene om priser og støttebehov. Der er især fokus på køb af eksterne tilbud.



De stigende udgifter til botilbud skyldes flere faktorer.

#### **1.1 Stigning i antal af borgere med behov for botilbud**

Antallet af borgere med behov for botilbud har været stigende over en længere årrække. Stigning skyldes både overgangssager fra Børn og Unge, men også borgere, hvor behovet for særlig støtte opstår sent i livet, fx senhjerneskade.

Som det fremgår af nedenstående tabel fra Social- og Sundhedsudvalgets budgetopfølgning pr. 31. maj 2020, er antallet steget med 8 personer fra 2. kvartal 2019 til 2. kvartal 2020.

Borgere med et længerevarende botilbud efter § 105 eller § 108 vil som hovedregel have behov for botilbud gennem hele livet. En mindre gruppe vil kunne flytte i et egen bolig med § 85 støtte. Borgerne har dog retskrav på at modtage det tilbud, de er visiteret til, hvorfor flytning kræver en længere faglig proces, samt at borgerne er motiveret til at flytte.

Tilgang af borgere og stigende levealder i målgruppen betyder, at der vil komme flere borgere i denne målgruppe i de kommende år.

Gennemsnitlig belægning pr. kvartal i 2018 og 2019:	Antal personer i aktiviteter indenfor socialområdet						Gennemsnitlig udgift 2020	Gennemsnitlig udgift 2019
	2. kvrt. 2019	3. kvrt. 2019	4. kvrt. 2019	1. kvrt. 2020	2. kvrt. 2020			
§12+85 Socialpædagogisk bistand mm.	400	401	418	416	420	31.613	30.695	
§ 96 Borgerstyret personlig assistance (BPA)	20	20	20	20	20	990.600	1.005.950	
§ 101 Misbrug døgnbehandling	2	1	0	1	3	206.573	123.357	
§ 103 Beskyttet beskæftigelse	126	125	120	113	113	77.673	76.392	
§ 104 Samværstilbud	187	188	187	188	188	182.926	179.508	
§ 107 Midlertidig botilbud	63	64	67	67	64	640.313	603.940	
§ 108 Længerevarende botilbud	65	63	63	66	69	1.195.971	1.252.111	
§ 105/85 Botilbudslignende tilbud	176	178	183	180	179	463.983	435.995	
§84 Aflastning	15	16	15	15	14	266.500	286.200	

Anm. § 85 er excl. de dyre enkeltmandsprojekter samt bistand der ydes fra botilbud (ekstern § 85)

Tabel fra Social- og Sundhedsudvalgets budgetopfølgning pr. 31. maj 2020

## 1.2 Prisstigninger

For at forstå årsagerne til merforbruget skal antallet af borgere ses i sammenhæng med prisen på de enkelte tilbud.

Fra 2019 til 2020 er de årlige gennemsnitspriser steget med 36.373 kr. for et § 107 tilbud og 27.988 kr. for et § 105 tilbud. Samtidig er der en stigning i antallet af borgere i begge kategorier.

Gennemsnitsprisen for et § 108 tilbud er faldet med 56.140 kr. Trods fald i gennemsnitsprisen for § 108 tilbud, har stigningen på 4 borgere til en gennemsnitspris på 1,196 mio. kr. stor konsekvens for de samlede udgifter.

En del af stigningerne i gennemsnitsprisen skyldes, at borgernes støttebehov stiger samt tilgang af nye dyre enkeltsager. En anden faktor er forskellen mellem prisfremskrivninger. Hver år fremskrives myndigheds driftsbudgetter med en lavere procent end tilbuddene fremskriver taksterne og dette udhuler myndighedsbudgettet – og forskellen akkumuleres over årene.

Eksempelvis er kommunens driftsbudgetter fra 2019 til 2020 fremskrevet med 0,92 %, mens tilbuddene i gennemsnitligt fremskrev priserne med 2,5 %. Eksempelvis har forskellen mellem fremskrivningsfaktorerne i 2020 betydet en merudgift på 0,27 mio. kr. til køb af § 108 pladser.

Tilbuddenes takstfremskrivning følger de fastsatte regler, og disse skal ændres på landsplan, hvis forskellen i fremskrivningen skal ændres.

### *1.3 Besparelser uden fuldt gennemslag*

Budget 2019 indeholder besparelser på myndighedsbudgettet vedr. flexboliger samt eksterne forhandlinger, hvorfor budgettet til køb af botilbud er nedskrevet med 2,9 mio. kr. stigende til 3,9 mio. kr. i 2021.

Besparelserne er ikke fuldt implementeret. Arkæologiske fund på byggegrunden udsatte etableringen af flexboligerne, som først er klar november 2020, og det har vist sig at være vanskeligt at realisere besparelserne ved at følge op på takster for borgere i botilbud.

## **2. Særlige pladser i psykiatrien**

Der er i løbet af 2019 oprettet 32 særlige pladser i psykiatrien i Region Syddanmark som led i regeringens tiltag mod at forebygge vold på botilbud. Står pladserne tomme, skal kommunerne finansiere tomgangsudgifterne ud fra befolkningsandele.

Myndighed har i 2019 og 2020 betalt henholdsvis ca. 0,9 mio. kr. og 0,2 mio. kr. i tomgangsudgift. Myndighed har i 2019 og 2020 betalt for henholdsvis 2 og 3 borgere på de særlige psykiatriske pladser. Den årlige udgift pr. plads udgør ca. 1,5 mio. kr.

Pladserne på de særlige psykiatriske pladser bevilliges efter Sundhedsloven, og der kan derfor heller ikke hentes refusion på disse sager fra den centrale refusionsordning.

Ovenstående skal ses i sammenhæng med, at Svendborg Kommune kun er tilført 0,4 mio. kr. via bloktilskuddet til dækning af administrative opgaver.

### **3. Objektiv finansiering af pladser på Kofoedsminde**

De mest specialiserede landsdækkende tilbud finansieres objektivt efter kommunernes indbyggertal. Kofoedsminde er en specialinstitution til domsanbragte voksne udviklingshæmmede.

Udvidelse i antal pladser på Kofoedsminde betød en stigning i årlig udgift på 1 mio. kr. fra 2019 uden regulering fra regeringen. Myndighed har i 2020 en udgift 2,8 mio. kr. til den objektive finansiering, der er uafhængig af om kommunen benytter pladser på tilbuddet.

Udgiften konteres under botilbud.

### **4. Køb af Dagtilbud**

Merforbruget til dagtilbud gælder køb af aktivitets- og samværstilbud samt tilbud om beskyttet beskæftigelse.

De øgende udgifter til dagtilbud hænger i høj grad sammen med merforbruget på botilbud. Borgere med botilbud visiteres som hovedregel også til dagtilbud, så stigning i antal af borgere med botilbud vil uundgåeligt betyde stigning på dagtilbudsområdet. Taksterne på dagtilbud er variable og stiger ved højt støttebehov.

### **Styringsmuligheder**

Den største økonomiske udfordring er på botilbudsområdet, hvor 2/3 af myndigheds budget er placeret.

Styringsmulighederne på botilbudsområdet er på kort sigt få. Borgere med betydelig nedsat funktionsniveau har behov for og retskrav på et botilbud. Behovet vil som oftest vare hele livet, hvorfor udgiften vil være langvarig samt svær og langstrakt at ændre på.

Lokalpolitisk kan man ændre i det vejledende serviceniveau, men revisitering af eksisterende indsatser må ikke begrundes alene med ændring i serviceniveau. Det skal fagligt kunne begrundes for hvert enkelt borger, at vedkommende stadig får sit støttebehov dækket i det ændrede tilbud. Dette vil være en lang faglig proces at gennemføre. Nyt serviceniveau vil slå hurtigere økonomisk igennem i nye sager, dog altid med en konkret og individuel vurdering af borgerens behov in mente.

Myndighed har med Team Ekstern kontinuerligt fokus på priser og effekt af botilbuddenes støtte til borgerne. Det lykkes i nogen grad at forhandle prisen på eksisterende kontrakter gennem tæt opfølgning, men det ses samtidig at andre borgere inden for samme periode får et stigende behov, hvorfor udgiften til deres tilbud stiger. Forventningen har tidligere været, at teamet kunne levere en besparelse, men pt. holder forhandlingerne nærmere udgiftsstigningen lidt i ave.

Styringsmuligheden er større ved ny-visitationer. Serviceloven foreskriver at økonomiske faktorer kan indgå sammen med de faglige overvejelser i visitationsprocessen. Myndighed har fokus på grundig afklaring af støttebehov og har lavet visitationsprocedurer, som øger fokus på økonomi samt indhentning af priser fra flere relevante tilbud. Der vil dog altid være borgere med behov for højt specialiseret tilbud, hvor udbuddet af tilbud er begrænset og taksterne høje. Myndighed har løbende over 10 borgersager, hvor støttebehovet fordrer et tilbud til 1,5 - 5 mio. kr.

Styring af udgifterne er oftest lettere ved køb af kommunens interne botilbud. Med oprettelsen af fleksboligerne får myndighed mulighed for at købe flere interne botilbudspladser til nye borgere. Flexboligerne skal blandt andet benyttes til borgere, som via fokuseret botræning kan komme til at bo i egen bolig fremfor et permanent botilbud. Opførelsen af de mange nye almennyttige boliger i Svendborg Kommune understøtter denne strategi.

Som nævnt ovenfor er 2/3 af myndighedsbudget allokert til botilbud, hvor udgifterne for hovedparten er bundet flere år frem. Merudgifter på dette området vil således på kort sigt skulle finansieres ved besparelser på øvrige budgetområder.

Den sidste 1/3 af budgettet (ca. 100 mio. kr.) er fordelt på de resterende tilbud, hvoraf 42 mio. kr. bruges på aktivitets-, samværs- og beskæftigelsestilbud. Som beskrevet ovenfor går udgifterne til disse tilbud ofte hånd i hånd med udgifterne til botilbud.

Det resterende budget på 58 mio. kr. er fordelt på alkohol- og stofmisbrugsbehandling, forsorgshjem, kvindekrisecentre, bostøtte, aflastning, særlige psykiatripladser og borgerstyret personlig assistance. Flere hundrede borgere modtager støtte inden for disse kategorier. Overførsel af budget til botilbud fra disse områder vil derfor påvirke mange borgere og påvirke mærkbart, fordi budgetterne til disse tilbud er meget mindre end budgettet til botilbud.

## **Fremadrettet fokus**

Med udgangspunkt i afdelingens rehabiliteringsstrategi, egne analyser og inspiration fra andre kommuner vil Socialafdelingens myndighedsfunktion især fokusere på:

- Fortsat tæt opfølgning på egne og eksterne botilbud ift. økonomi og faglig indsats.
- En skarpere visitation med fokus på "indsatstrappen", så nye borgere modtager den tilstrækkelige og nødvendige indsats.
- At flere borgere modtager støtte i eget hjem frem for i et botilbud. Flexboligerne og projekt Ung under eget tag skal understøtte denne bevægelse.
- Dialog med boligforeningerne om udbud og efterspørgsel af boliger for at understøtte muligheden for at modtage støtte i eget hjem frem for i et botilbud.

- Re-organisering af § 85 området for at styrke fagligheden, udvide tidspunktet for leveringen af støtte og dermed medvirke til at fastholde flere borgere i egen bolig med § 85-støtte.
- Udvikling af Modtagelsen og fremskudt sagsbehandling, så færre borgere henvises til udredning efter Serviceloven.
- Tilpasning af bevillinger på BPA området i forbindelse med planlagte opfølgninger.
- Samarbejdsaftaler og klare arbejdsgange med Børn og Unge ved overgangssager.
- Udvikling af økonomidata, nøgletal budgetmateriale og model for tættere budgetopfølgninger.
- Styrkelse af fokus på komplekse ældreborgersager i samarbejde med Ældreområdet med henblik på at fremme mulighederne for intern placering på plejecenter eller fastholdelse i egen bolig.
- Positive effekter af tilbud på tværs af udvalg som fx koordinering omkring mental sundhed og projekter som "En fremstrakt hånd", der reducerer behovet for specialiserede tilbud.

Der hentes inspiration i andre kommuner, herunder de eksterne analyser andre kommuner har gennemført. Regeringen og KL har ligeledes igangsat en række analyser, som vil blive fulgt løbende.

Den fremadrettede håndtering af økonomiudfordringen vurderes på ny ved udgangen af 2020.

## **Bilag 1**

### **ECO Nøgletal for voksne med særlige behov**

ECO nøgletallene for regnskab 2016 viste, at Svendborg Kommunes udgifter til voksne med særlige behov var 20 mio. kr. højere end gennemsnittet af kommunerne i region Syddanmark. Denne forskel lå til grund for finansieringskataloget ved budgetforhandlingerne for budget 2019. Socialafdelingens andel af de samlede besparelser ved budgetforliget udgjorde 14 mio. kr.

Eco nøgletallene for regnskab 2019 viser, at Svendborg Kommunes udgifter i regnskab 2019 afviger fra kommunerne i region Syddanmark. Der er således en større udgift på 14,9 mio. kr. til det samlede område for voksne med særlige behov. Der skal tages højde for, at ECO-nøgletallet for 2019 også dækker en række af de udgifter, der tidligere blev konteret som udgifter under ældreområdet. Nøgletallene for 2016 og 2019 er derfor ikke sammenlignelige.

### **Benchmark analyse af udgiftsniveau**

Rambøll har lavet en benchmark af det specialiserede voksenområdet for Odense Kommune. Analysen inkluderer alle landets kommuner. En af analyserne viser, at Svendborg Kommunes visitationsniveau for sociale indsatser er højere end landsgennemsnittet, men lavere end forventet set ud fra den socioøkonomisk befolkningssammensætning.

En anden analyse viser, at Svendborg Kommunes samlede udgiftsniveau i 2018 pr. 18-64 årig ligger lige over landsgennemsnittet. Samtidig ligger udviklingen i udgiftsniveauet for 2016-2018 under landsgennemsnittet.