



Præsentation af initiativer i forhold til særligt dyre enkeltsager

Indledning

Udviklingen i særligt dyre enkeltsager på socialområdet.

Der er gennem de seneste 2 år lavet en lang række analyser af de store stigninger i antallet af særligt dyre enkeltsager på socialområdet (defineret som sager over 1 mio. kr. pr. år). Nedenfor fremgår en oversigt over udvalgssager og byrådsager, hvor de enkelte analyser har været behandlet og kan ses i deres fulde længde:

- Udviklingen i særligt dyre enkeltsager blev behandlet på møde i socialudvalget den 16. december 2019 (sag nr. 124).
- Forvaltningen har i 2020 udarbejdet en analyse af de særligt dyre enkeltsager, som blev behandlet på møde i socialudvalget den 14. december 2020 (Sag nr. 125). Analysen giver et bredt indblik i de særligt dyre sager og et afsæt for mere specifikke analyser med henblik på at styrke beslutningsgrundlaget for fremtidige løsningsmuligheder.
- Byrådet godkendte den 8. februar 2021 kommissorium for den videre analyse af særligt dyre enkeltsager på socialområdet (sag nr. 58). Kommissoriet omfatter en analyse af en række temaer.
- Socialudvalget drøftede den 31. maj 2021 analyseresultater og skitserede mulige løsningsforslag (sag nr. 69). Socialudvalget godkendte, at de skitserede mulige løsningsforslag beskrives mere dybdegående fagligt, organisatorisk og økonomisk.
- Socialudvalget bliver den 30. august 2021 opdateret på den videre udvikling i antal af særligt dyre enkeltsager (sag nr. 89).

Der har i de senere år på landsplan såvel som i Randers Kommune været et økonomisk pres på socialområdet som følge af, at flere borgere end tidligere har behov for socialområdets ydelser og tilbud. Hertil ses et stigende antal borgere med behov for en mere omfattende støtte som følge af at borgernes udfordringer er blevet mere komplekse. Udviklingen afspejles bl.a. i flere dyre enkeltsager på området.

På socialområdet i Randers Kommune har udviklingen betydet, at der er oparbejdet en gæld på området, som primo 2021 er på knap 20 mio. kr. Der er i den overførte restgæld til 2021 indregnet den politisk vedtagne gældsreduktion på 8 mio. kr. årligt i tre år (2021-23) og den af byrådet godkendte fordeling af den modtagne corona-kompensation fra staten. Hertil er indregnet merindtægt i 2020 fra refusion på særligt dyre enkeltsager.

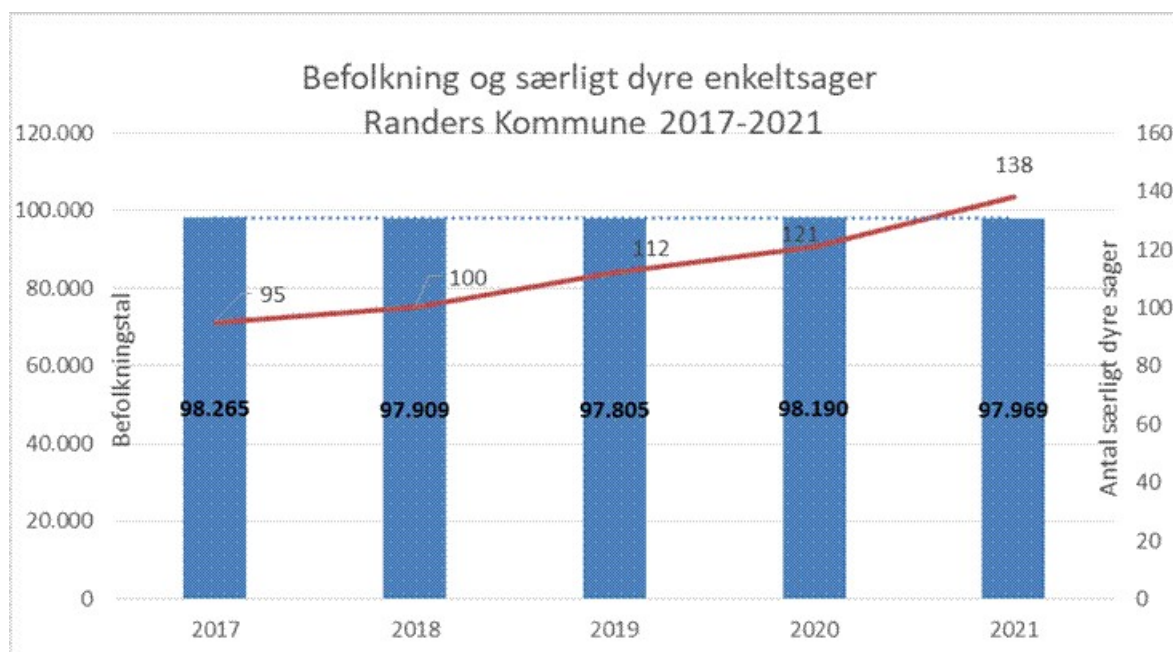
Der har i 2018-2020 været et stort fokus på at opnå driftsmæssig balance på socialområdet, bl.a. i form af initiativer fra den byrådsvedtagne handleplan fra 2018 samt implementeringen af den nye støttemodel, hvilket i 2019 og 2020 resulterede i henholdsvis et mindreforbrug på ca. 3 mio. kr. og et resultat tæt på balance (når merindtægter fra refusion for særligt dyre sager medregnes). Økonomien levner imidlertid begrænset råderum for udgiftsstigninger og udfordres derfor af det stigende antal særligt dyre sager på området. Den demografiregulering, der tilgår området, bruges fuldt ud til særligt dyre sager og mere til, hvilket betyder, at alle øvrige indsatser og målgrupper på området presses til at finde finansiering til de særligt dyre sager. Der er med andre ord driftsmæssig balance og effektiv drift alle steder, men alt råderum bruges til særligt dyre enkeltsager.

Udfordringerne skærpes af, at der fra 2021 er nye regler vedr. refusion for særligt dyre enkeltsager, som betyder, at socialområdet ikke som i de foregående år kan påregne merindtægter herfra.

Udgifts- og aktivitetsudvikling i perioden 2017-2021

I 2017 var der 95 særligt dyre sager og i 2021 er der foreløbigt 138 sager. Dette svarer til en stigning på 48 %. De samlede udgifter for særligt dyre sager er i løbende priser steget fra 133 mio. kr. i 2017 til et foreløbigt niveau på ca. 200 mio. kr. i 2021.

Når udviklingen i særligt dyre sager sammenholdes med udviklingen i folketallet i Randers Kommune, fremgår det, at stigningen i særligt dyre sager er sket i en periode, hvor folketallet i Randers Kommune har ligget relativt stabilt på ca. 98.000 indbyggere. Udviklingen er illustreret i følgende figur.



Det samlede budget til køb af pladser udgør således knap 450 mio. kr. i 2021, hvor udgifterne alene til køb af særligt dyre pladser nu udgør mere end 45 %. Dette skal ses i sammenhæng med, at antallet af særligt dyre sager kun udgør ca. 20 % af antal borgere i botilbud/døgnforanstaltninger på det samlede socialområde.

Prognose 2020-2025

Med udgangspunkt i de senere års udvikling i særligt dyre sager er der udarbejdet en prognose for den forventede udvikling i særligt dyre sager frem til 2025. Prognosen er afgrænset til 2025, idet en længere prognose vil være forbundet med større usikkerhed.

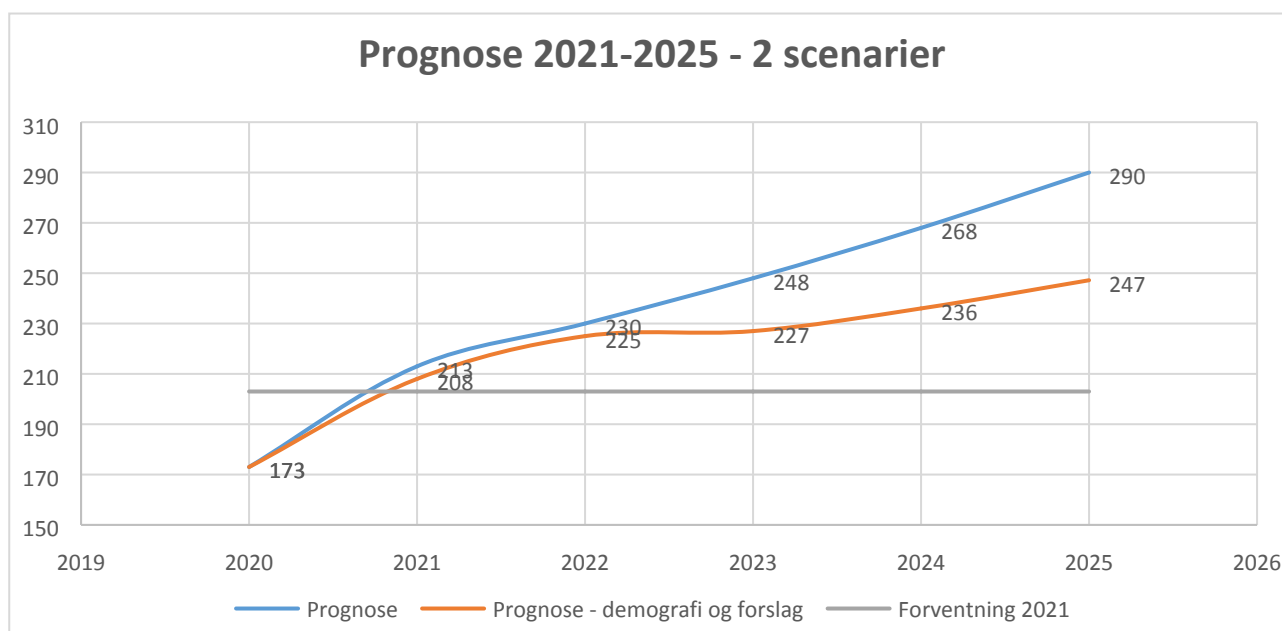
Prognosen viser en stigning fra 121 sager i 2020 til 193 sager i 2025. Med en gennemsnitlig udgift pr. sag på 1,5 mio. kr. vil dette indebære en udgiftsstigning fra 173 mio. kr. i 2020 til 290 mio. kr. i 2025 (2020 priser).

Særligt dyre enkeltsager o. 1 mio. kr. (løbende priser)	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1,0-1,5 mio. kr.	83	99	107	116	125	135
1,5-2,0 mio. kr.	30	24	26	28	30	33
2,0 mio. kr. +	8	18	20	22	23	25
I alt	121	142	153	166	179	193
Udgifter mio. kr. (løbende priser)	172,7	213,0	230,0	248,4	268,3	289,8

Der er i nedenstående grafer skitseret 2 scenarier baseret på følgende præmisser:

Scenarie 1: Prognose baseret på befolkningsprognose og gennemgang af sager på børneområdet jf. ovenstående tabel uden demografi og stigende refusion samt andre evt. effekter.

Scenarie 2: Prognose fratrukket forventet demografiregulering årligt på 5 mio. kr. og forventet effekt af nedenstående tre forslag til initiativer i forhold til særligt dyre enkeltsager.



Som det fremgår af grafen vil den løbende demografi (her anslået til 25 mio. kr. i 2025) og de tre initiativer (forventet 18 mio. kr. i 2025), der er beskrevet nedenfor kunne mindske udgiftsudviklingen/hæve budgettet med samlet 43 mio. kr., så der bliver en forbedring i prognosen på dette beløb. Den faktiske udvikling i antallet af særlige dyre enkeltsager kendes naturligvis ikke. Det er dog forventningen, at den skitserede udvikling er et "worst case" scenarie, da en fortsættelse af en så stor stigning på landsplan må forventes at udløse øget kompensation til kommunerne, ligesom den stigende refusion ved flere særligt dyre enkeltsager er holdt uden for prognoserne.

På den baggrund vurderer forvaltningen, at de nedenfor beskrevne løsningsforslag i første omgang er tilstrækkelige og kan danne rygraden i en ny økonomisk handleplan for socialområdet.

Det skal i forlængelse heraf bemærkes – i forhold til den samlede økonomi på socialområdet - at løsningsforslagene forventes at dæmpe en fremtidig tilgang af nye sager til socialområdet og give Randers Kommune nogle gevinster ved at have borgerne i egne tilbud, men de rummer ikke en løsning af igangværende sager på socialområdet. De nuværende særligt dyre sager rummer således i sig selv en stor økonomisk udfordring for området, som bl.a. afspejles i forventede budgetmæssige overskridelse på både børne- og voksenområdet i 2021 med et samlet driftsresultat og merforbrug på ca. 20 mio. kr. og dermed en gæld fremadrettet på ca. 27 mio. kr.

Initiativer i forhold til særligt dyre enkeltsager

I det følgende beskrives tre forslag, der forventes at dæmpe de kommende års tilgang af nye dyre sager på socialområdet. Det drejer sig om følgende forslag: 1) Styrkelse af børnehandicapområdet, 2) Matrikel- og murstensløse tilbud og 3) Styrkelse af egne tilbud. Forslagene er udtryk for, hvad der realistisk kan planlægges og gennemføres med forvaltningens nuværende erfaring og kapacitet.

Med forslagene forventes effekter svarende til godt 15 mio. kr. i 2025, dvs. en forventet mindre udgiftsstigning end hvad der alternativt må forventes ved tilgang af nye dyre sager til området i de kommende fire år. I forslagene er der udover forventet effekt på særligt dyre enkeltsager beregnet en generel effekt af forslagene på aktivitetsudviklingen på både børne- og voksenområdet.

Ved godkendelse af investeringsforslagene vil der som ovenfor anført blive udarbejdet en økonomisk handleplan i samarbejde mellem Økonomi og Social og Arbejdsmarked. Som en del af handleplanen vil der løbende være fokus på opfølgning på den faktiske økonomiske udvikling i særligt dyre enkeltsager og den faglige kvalitet og økonomiske effekt af investeringsforslagene.

Et økonomisk overblik over forslagene fremgår af følgende oversigtstabeller og er nærmere udfoldet i de efterfølgende afsnit, som også indeholder en beskrivelse af indholdet i de foreslåede tiltag.

Investering	2022	2023	2024	2025
Styrkelse af børnehandicap	3,8	3,8	3,8	3,8
Matrikel-/murstensløse tilbud	2,1	4,2	4,9	9,0
Styrkelse af egne voksentilbud	3,7	4,8	1,3	1,3
I alt	9,6	12,8	10,0	10,7

Forventede økonomiske effekter	2022	2023	2024	2025
Styrkelse af børnehandicap	-3,2	-6,7	-7,9	-9,1
Matrikel-/murstensløse tilbud	-1,9	-4,3	-6,7	-15,2
Styrkelse af egne voksentilbud		-7,7	-7,7	-7,7
I alt	-5,1	-18,7	-22,3	-32

Nettoeffekt/provenu	2022	2023	2024	2025
Styrkelse af børnehandicap	0,7	-2,8	-4,0	-5,2
Matrikel-/murstensløse tilbud	0,3	-0,1	-1,9	-6,2
Styrkelse af egne voksentilbud	3,7	-2,9	-6,4	-6,4
I alt	4,7	-5,8	-12,3	-17,8

Fælles for investeringsforslagene er, at de øger det antal af borgere med komplekse behov, som gives et tilbud inden for kommunegrænsen. Forslagene indebærer dermed, at Randers Kommune tager driftsmæssigt ansvar for at støtte borgere med meget komplekse behov. Social og Arbejdsmarked vurderer, at forvaltningen råder over de rette kompetencer til at kunne løfte de tre forslag med kvalitet.

Drift af yderligere tilbud for borgere med meget komplekse behov er en kompliceret opgave. På trods af målrettet arbejde med kvalitetsudvikling, rette personale, god ledelse, opmærksomhed på sikker målgruppeafgrænsning og ledelsestilsyn m.v. er risikoen for kritiske tilsynsrapporter og påbud fra bl.a. arbejdstilsyn større end ved drift af tilbud for borgere med få udfordringer. Kommunen skal ved eventuelt valg af nedestående forslag være sig denne risiko bevidst, ligesom forvaltningen vil tage initiativ til den forventningsafstemning som i den forbindelse bør sikres mellem det politiske niveau og forvaltningen.

1. Investeringsforslag "Styrkelse af børnehandicapområdet"

Investeringsforslaget indebærer et kvalitetsløft af børnehandicapområdet. Investeringen skal bidrage til et øget fokus på forebyggende og fleksibel støtte for børn og unge med handicap og deres forældre med henblik på at stabilisere, forsinke og reducere behov for vidtgående støtte ind i voksenlivet.

Investeringsforslaget indeholder en opnormering af myndighedsrådgivere på børnehandicapområdet som led i udbredelse af de gode erfaringer fra Projekt 'Sammen om familien' samt etablering af fremskudt rådgivning ved Autismecenter Randers. Dertil kommer, at der på ydelsessiden skal afprøves mere fleksibel aflastning i form af opbygning af et professionelt barnepige- og støttekontaktkorps, afprøvning af aflastning eftermiddagstimer og weekender uden overnatning og vejledning for forældre med børn i aflastning. Ydermere indebærer forslaget også afprøvning af et kompetenceudviklingsforløb for forældre og unge hjemmeboende med handicap med henblik på at styrke mestringskompetencerne i overgangen til voksenlivet.

Investeringsforslaget skal medvirke til at familiens og barnets støtte tilpasses i takt med behovene ændrer sig, bedre og mere fleksible muligheder for at familierne kan blive aflastet, samt opbygning af mestringskompetencer for forældre og børn/unge. Det forventes at bidrage til at forsinke, stabilisere og reducere støttebehovene i et længere perspektiv for unge ind i voksenlivet. På den måde forventes forslaget at bidrage til at dæmpe udviklingen i udgifter på socialområdet.

Konkret forventes det, at investeringen kan medvirke til at udskyde behov for døgntilbud for både unge med særligt dyre støttebehov og andre unge i et år. Det forventes at gælde 3 unge under 18 år med særligt dyre støttebehov hvert år i perioden og 4 øvrige nye unge under 18 år hvert år i perioden. Der forventes halv effekt i år 1.

Ydermere forventes forslaget at bidrage til at reducere udgifter med 10 procent for nye unge, som overgår fra børnehandicapområdet til voksenhandicapområdet - både for unge med særligt dyre støttebehov og øvrige unge. For unge med særligt dyre støttebehov forventes en reduktion med 2 unge i år 2022 stigende til 15 unge i 2025. For øvrige unge forventes en reduktion med 5 unge i 2022 stigende til 35 unge i 2025.

Opmærksomheden henledes på, at det er vanskeligt sikkert at estimere de langsigtede økonomiske effekter af investeringer i forebyggende indsatser – både når det gælder øget opfølgning med familierne og flere forebyggende indsatser. Det er dog forvaltningens faglige vurdering, at det er den rette vej at gå og at effekterne er realistiske.

De forventede økonomiske effekter:



Investeringsmodel 1 (mio. kr.) 2022-2025	År 2022	År 2023	År 2023	År 2025
Udgift til styrkelse af myndighedsfunktionen	2,6	2,6	2,6	2,6
Udgift til alternativ aflastning <ul style="list-style-type: none"> - Barnepige og støttekontaktpersonkorps (75.000 kr. årligt) - Nyt aflastningstilbud ved Lucernevejens Børnehave (880.000 kr. årligt) - Vejledning af forældre med børn i aflastning (55.120 kr. kr. årligt) 	1,0	1,0	1,0	1,0
Udgift til læringsforløb for hjemmeboende unge med handicap og deres forældre	0,2	0,2	0,2	0,2
Mindreforbrug ved udskydelse af behov ½ år for særligt dyrt døgntilbud - 3 nye borgere årligt (½ effekt i 2022)	-1,4	-2,9	-2,9	-2,9
Mindreforbrug vedr. udskydelse af behov ½ år for døgnanbringelse - øvrig tilgang 4 borgere årligt (½ effekt i 2022)	-1,2	-2,4	-2,4	-2,4
Mindreforbrug vedr. nye borgere 18-29 år med forventet varigt reduceret støttebehov som følge af ny indsats -2 borgere i 2022 stigende til 15 borgere i 2025	-0,3	-0,8	-1,6	-2,4
Mindreforbrug vedr. nye borgere 18-29 år (ekskl. SDE) med forventet varigt reduceret støttebehov som følge af ny indsats - 5 borgere i 2022 stigende til 35 borgere i 2025	-0,2	-0,6	-1,0	-1,5
Provenu (+=overskud)	0,7	-2,8	-4,0	-5,2

2. "Flere matrikel-/murstensløse tilbud"

Forslaget indebærer en styrkelse af tilbud til to grupper af borgere. Den ene gruppe (målgruppe 1) omfatter borgere, som ikke kan profitere af socialområdets etablerede tilbud i form af ordinær mestringsvejledning og botilbud og derfor ofte visiteres til dyre særligt tilrettelagte tilbud i eksterne tilbud. Den anden gruppe (målgruppe 2) har behov for aften-/natstøtte udover den almindelige mestringsvejledning for at kunne trives i egen bolig. Eftersom aften-/natstøtte ikke er en del af mestringsvejledningens tilbud, må denne gruppe borgere ofte visiteres til et døgntilbud, hvor støtte i aften-/nattimer er en del af tilbuddet.

Der vil både være tale om visitation af nye borgere og hjemtagning af borgere, der allerede er i tilbud uden for kommunen.

Med forslaget tilrettelægges for målgruppe 1 en mestringsvejledning i borgerens eget hjem på alle tidspunkter af døgnet, tilpasset borgerens aktuelle støttebehov. Støtten tilrettelægges af centrene i fællesskab, som efter opgavens karakter stiller mestringsvejledere til rådighed for at tilvejebringe den bedst mulige indsats og støtte for borgerne. Støtten vil særligt i forhold til den førstnævnte målgruppe bestå af en tværfaglig indsats udført af medarbejdere fra flere af centrene på socialområdet. I forløbene har de enkelte medarbejdere hver deres rolle at spille qua de forskellige fagligheder, der er behov for. Det kan være genoptræning, praktisk færdighedstræning, angsteksponering og relationsarbejde i forhold til pårørende. Indsatsen tilpasses i takt med at borgerens behov ændrede sig.



For målgruppe 2 vil indsatsen bestå af en udvidet tilgængelighed for mestringsvejledning på de tidspunkter af døgnet, hvor borgeren har behov for støtte. Formålet er at skabe trygge rammer om borgeres fortsatte liv i eget hjem.

Varigheden af indsatsen vil afhænge af borgerens situation, hvor formålet for nogle borgere vil være at stabilisere borgerens situation over en afgrænset tidsperiode til en mindre indgribende støtte på længere sigt. For andre borgere, for hvem behovet primært omfatter en mere fleksibel mestringsvejledning f.eks. i form af støtte/besøg om natten, kan indsatsen være nødvendig at fastholde i længere tid.

Tiltaget forventes at udmønte en mindre udgift på 575-650 t. kr. pr. sag (ekskl. indsatsens omkostninger). Den samlede mindreudgift vil afhænge af antal og varighed af sagsforløb i den tværgående indsats samt af omfanget af sager, hvor tryghedsbesøg i eget hjem kan erstatte et botilbud. Der er i følgende beregning taget udgangspunkt i 1-2 borgere pr. målgruppe i 2022 stigende til 7-8 borgere pr. målgruppe i 2025. På omkostningssiden forventes udgifter i 2022 på 2,1 mio. kr. stigende til 5,6 mio. kr. i 2025.

Forslagene indebærer, at Randers Kommune tager et større driftsmæssigt ansvar for tilbud til borgere med meget komplekse udfordringer. Det vurderes, at der er gode kompetencer til stede i organisationen, og at kvaliteten kan styrkes yderligere gennem kompetenceudvikling og supervision. Det vil som ovenfor anført være hensigtsmæssigt med en forventningsafstemning mellem byråd og forvaltningen om risikoelementerne ved en sådan drift.

De forventede økonomiske effekter:

Flere matrikelløse tilbud 2022-2024 (mio. kr.)	2022	2023	2024	2025
Indsatsens omkostninger	2,0	4,1	4,8	8,9**
Uddannelse mv.	0,1	0,1	0,1	0,1
Mindreforbrug ved indsats 1: Tværgående indsats fra flere centre 1 borger i år 1 stigende til 12 borgere i år 4	-0,7	-2,0	-3,3	-7,6
Mindreforbrug ved indsats 2: Støtte i aften/nattimer 1 borger i år 1 stigende til 13 borgere i år 4	-1,2	-2,3	-3,5	-7,6
Provenu (+=overskud)	0,3	-0,1	-1,9	-6,2

**fra 2023 er indregnet 0,1 mio. kr. stigende til 0,5 mio. kr. i 2025 til selvstændig ledelse/koordinering af fællesteam

3. "Styrkelse af egne tilbud"

Forslaget indebærer en styrkelse af Randers Kommunes egne tilbud til borgere over 18 år med en kombination af diagnoser/mental retardering og/eller i kombination med autismspektrum forstyrrelser. Det er en gruppe af borgere med omfattende støttebehov på et niveau svarende til årlige udgifter på mere end 1 mio. kr. pr. sag. Indenfor de to områder har Randers Kommune allerede i dag konkrete erfaringer med varetagelse af særligt dyre sager, hvilket potentielt kan danne grundlag for flere lokale løsninger.

En styrkelse af Randers Kommunes tilbud på disse områder kan være i form af oprettelse af 1-2 fysiske afdelinger i tilknytning til et af socialområdets tilbud, som i dag har ledigt grundareal - den ene afdeling med 8 pladser inden for målgruppen af borgere med udviklingshæmning og autisme og den anden afdeling med 8 pladser til borgere med udviklingshæmning og psykiatri.

Tilbuddet kan også udformes som mindre, separate boliger, der administreres af og ligger fysisk i nærheden af et eksisterende tilbud. Der vil være tale om en dynamisk organisation, som tilpasser medarbejdere og kompetencer efter opgavens karakter. Ved etablering af mindre, separate boliger vil der være mulighed for at skabe et tilbud, som fleksibelt tilrettelægges efter borgernes konkrete støttebehov.

Målgruppen vil primært være borgere med udviklingshæmning i kombination med autisme og borgere med udviklingshæmning i kombination med psykiatri. For den førstnævnte gruppe vil indsatsen tage udgangspunkt i borgernes behov for struktur og genkendelighed og for den sidstnævnte gruppe vil indsatsen have fokus på jeg-støtte og coping.

Forslaget indebærer, at Randers Kommune tager et større driftsmæssigt ansvar for tilbud til borgere med meget komplekse udfordringer. Det vurderes, at der er gode kompetencer til stede i organisationen, og at kvaliteten kan styrkes yderligere gennem kompetenceudvikling og supervision. Det vil være hensigtsmæssigt med en forventningsafstemning mellem byråd og forvaltningen om risikoelementerne ved en sådan drift.

De forventede økonomiske effekter:

Styrkelse af egne tilbud ved etablering af 16 botilbudspladser eller enkeltboliger (mio. kr.)	2022	2023	2024	2025
Anlæg af 16 pladser*	1,5	3,5		
Flexboliger anlæg af 1 bolig årligt	1,2	1,2	1,2	1,2
Etableringsudgifter (uddannelse mv)	1,0	0,1	0,1	0,1
Mindreforbrug ved etablering af lokale løsninger 16 pladser og 1 stigende til 4 flexboliger **		-7,7	-7,7	-7,7
Provenu Overskud(+)/underskud(-)	3,7	-2,9	-6,4	-6,4

*Anlæg skal mere præcist beregnes – særligt vedr. dagaktivitetsarealer og fællesarealer

**Mindreforbrug er skønnet til ca. 450 t. kr. pr. plads (merindtægt udligning på 200 t. kr., sparet overhead på 150 t. kr. og ophold ca. 100 t. kr.).