

Kommissorium

Dato: 21.12.2022

Journalnr.: 22/12730

Analyse af Norddjurs Kommunes handle- og omstillingsmuligheder på det specialiserede voksenområde

Indledning

På landsplan stiger de kommuneudgifterne til det specialiserede voksen socialområde, og nye undersøgelser peger på, at det især er indsatser til borgere med komplekse støttebehov, der er i stigning og at opgaverne på det specialiserede voksen socialområde er blevet mere komplekse. Den kraftige udgiftsvækst på socialområdet betyder, at Norddjurs Kommune i lighed med landets øvrige kommuner er nødsaget til at finde midler på andre serviceområder for at kunne overholde den samlede ramme for kommunens økonomi.

For at imødekomme et stigende udgiftspres og sikre overholdelse af servicerammen besluttede Voksen- og Plejeudvalget på mødet den 4. maj 2022 at iværksætte en analyse af Norddjurs Kommunes handle- og omstillingsmuligheder på det specialiserede voksenområde.

Nærværende kommissorie beskriver processen for et analyseforløb til afdækning af Norddjurs Kommunes handle- og omstillingsmuligheder, der skal gennemføres med en bred involvering af borgere, pårørende, ledere, medarbejdere og politikere på området. Analysen gennemføres med afsæt i resultaterne af undersøgelsen af den forventede udgiftsudvikling på det specialiserede voksenområde frem mod 2030, som blev udarbejdet i foråret 2022 i et samarbejde mellem Norddjurs Kommune og KL's konsulentvirksomhed, Komponent. Analysen tager afsæt i den socialpolitiske tilgang.

Baggrund

I lighed med hovedparten af landets øvrige kommuner har Norddjurs Kommune i de seneste år oplevet en gradvis stigning i udgifterne til det specialiserede voksenområde. Her henvises til udgifterne på den del af det kommunale budget, der anvendes til bl.a. botilbud, bostøtte og dagtilbud til

voksne borgere med et fysisk eller psykisk handicap. Det samlede budget på socialområdet er på 195,8 mio. kr. (netto) i 2022. Heraf vedrører ca. 177 mio. kr. det specialiserede voksenområde.

I november 2022 viste budgetopfølgningen på Voksen- og Plejeudvalgets område en samlet budgetoverskridelse på 7,9 mio. kr. i forhold til det oprindelige budget for 2022. Dette blandt andet som følge af særligt dyre enkeltsager og en stigning i støttebehovet hos borgere i egne og eksterne botilbud.

Udgifterne på det specialiserede voksenområde har ifølge KL været stigende gennem mange år, men fra 2020 til 2021 er udviklingen accelereret. Kommunernes udgifter på voksenområdet steg med 1,1 mia. kr. i 2021, hvilket svarer til en stigning på 3 pct.

Den kraftige udgiftsvækst på socialområdet betyder, at Norddjurs Kommune i lighed med hovedparten af landets øvrige kommuner er nødsaget til at finde midler på andre serviceområder for at kunne overholde den samlede ramme for kommunens økonomi.

Udgifts- og aktivitetsanalyse på det specialiserede voksenområde i Norddjurs

For at blive klogere på de voksende udgifter, besluttede Voksen- og Plejeudvalget i efteråret 2021 at få udarbejdet en dataanalyse, der blandt andet indeholdt et forecast på den forventede stigning i Norddjurs Kommunes udgifter til det specialiserede voksenområde frem til 2030. Analysen blev udarbejdet i vinteren og foråret 2022 i samarbejde mellem forvaltningen og KL's konsulentvirksomhed, Komponent. Det samlede resultat af analysen er beskrevet i et notat med tilhørende datamateriale, der er vedlagt som bilag.

Dataanalysen med tilhørende bilag blev behandlet på møde i Voksen- og Plejeudvalget den 4. maj 2022.

Det fremgår bl.a. af analysen, at:

- Norddjurs Kommunes udgifter i 2020 ligger lavere end gennemsnittet i de fem kommuner, der er mest sammenlignelige med Norddjurs Kommune
- En fremskrivning af udgifterne til det specialiserede voksenområde på baggrund af historiske data indikerer, at der vil være et stort udgiftspres på området frem mod 2030

- En konkret vurdering af de kommende års sagstilgang til det specialiserede voksenområde viser, at der - med uændret visitationspraksis og faglig tilgang til området - vil være behov for at placere et øget antal borgere i botilbud i 2030. Som følge heraf vil Norddjurs Kommune gradvis få en betydelig stigning i udgifterne til botilbud i perioden frem mod 2030
- De stigende udgifter på det specialiserede voksenområde skyldes, at der i de senere år er sket en markant ændring i og øgning af antal diagnoser og at flere borgere i botilbud bliver ældre.

På baggrund af analyserapporten besluttede Voksen- og Plejeudvalget på mødet den 4. maj 2022:

- 1) At der i løbet af 2. halvår af 2022 og 1. kvartal af 2023 gennemføres et analyseforløb, hvor Norddjurs Kommunes handle- og omstillingsmuligheder på det specialiserede voksenområde afdækkes
- 2) At der udarbejdes et forslag til et analyseforløb, der sikrer en bred involvering af borgere, pårørende, ledere, medarbejdere og politikere på området.

På mødet den 23. juni godkendte Voksen- og Plejeudvalget, at analysen afventer gennemførelsen af Udviklingsprocessen på Socialområdet. Denne behandlet på et møde i kommunalbestyrelsen den 15. november 2022.

Analyseområder

Komponents analyse over udgiftsudviklingen på det specialerede voksenområde afdækker en række områder og opmærksomhedspunkter, hvor der er behov for omstilling og/eller tilpasning af Norddjurs Kommunes praksis for at imødekomme både det stigende udgiftspres og ændringen i målgrupper. Konkret foreslås det, at der i analysen af Norddjurs Kommunes handle- og omstillingsmuligheder undersøges følgende:

1) Styrket mulighed for ophold i §107 (midlertidigt ophold i botilbud)

Komponent afdækker i analysen af udgiftsudviklingen, at Norddjurs Kommune er den kommune i landet, som gør mindst brug af midlertidige botilbudspladser efter SEL §107.

Norddjurs Kommune har aktuelt 4 § 107-pladser. 2 pladser på Nyvang i Område Ørum og 2 pladser i Dolmer Have under Socialpsykiatrien. Det skal bemærkes at den ene plads på Nyvang er en kombineret §107/ §108 plads. Som følge af de få §107 tilbud i Norddjurs Kommune, tilbydes § 107-tilbud i andre kommuner. Dette er en fordyrende praksis, da borgere,

som én gang er placeret i tilbud uden for kommunen, oftere vælgere at blive boende i tilbud udenfor kommunen. Desuden pegede Komponent på, at de få antal 107 pladser betyder en risiko for at borgere hurtigere visiteres til et varigt botilbud.

På den baggrund vurderes det, at der er behov for etablering af flere §107-pladser i Norddjurs Kommune. Det konkrete behov og den nærmere målgruppe for §107-tilbud i Norddjurs Kommune skal afdækkes, således at de §107-tilbud, der etableres, dækker det aktuelle og vurderede fremtidige behov.

Det følger af lovgivningen, at §107-tilbud skal være kommunalt ejet og derfor ikke må være opført efter almenboliglovens §105. Det betyder, at der kan være en anlægsudgift forbundet med etableringen af flere §107-tilbud. Alternativt at etableringen af § 107-tilbud kan ske ved frikøb af almenbolig ved at indfri lån eller via deponering af leje.

2) Tilpasning af kapacitet og tilpasning til nye målgrupper i botilbud, bofællesskaber og aktivitets- og beskæftigelsestilbud

Komponent afdækker i deres analyse af udgiftsudviklingen, at der er behov for en tilpasning af kapacitet og faglige tilgange i kommunens botilbud, bostøtte og dagsbeskæftigelse, som følge af ændrede målgrupper og færre eksterne borgere bosat i botilbud i Norddjurs Kommune. Derudover en øget tyngde i borgergruppen, som er bosat i botilbud.

Vurderingen bygger på følgende:

- en tilvækst af personer i botilbud hvert år frem til 2030 samt en tilgang af borgere i hvert af årene 2023 og 2024, som aktuelt er hjemmeboende. Såfremt nuværende visitationspraksis og den faglige tilgang til området fortsætter på uændret basis, vil der være flere borgere i botilbud i 2030
- udvikling af målgrupper, herunder flere ældre og en øget tilgang af borgere med autisme, ADHD og bipolar lidelse, mens der omvendt bliver færre borgere med udviklingshæmning
- flere tomme pladser i enkelte bo- og aktivitetstilbud jf. ABL §105.2/SEL §85 og SEL §§103/104

Udover de to udvalgte analyseområder, så er der sket en stigning i antallet af borgere, som visiteres til bostøtte i eget hjem efter servicelovens §85. Stigningen i behovet for bostøtte udfordrer den økonomiske ramme. Handle- og omstillingsmuligheder i forhold til bostøtte er ikke medtaget i analysen.

Opgaven

På baggrund af Komponentens anbefalinger skal der udarbejdes følgende to analyser:

- 1) Belysning af behovet for samt de økonomiske omkostninger ved etablering af flere midlertidige botilbudspladser efter SEL §107
 - a. Herunder skal der tages stilling til hvor mange §107-pladser, der skal etableres for at sikre en passende kapacitet, hvor disse skal placeres og hvilke målgrupper og dermed faglige specialer, som skal løse opgaven.
 - b. Der skal peges på mulige placeringer under hensyntagen til målgrupper og efterfølgende driftsøkonomi, hvilket dækker både et hensyn til faglig specialisering og enhedens størrelse.
 - c. Derudover skal det indgå i vurderingen, at placeringen og organiseringen understøtter, at der kan arbejdes med at borgerne opnår så selvstændigt et liv som muligt med aktivering og beskæftigelse i det omfang borger kan opnå.

- 2) Strategisk og organisatorisk tilpasning af tilbudsstrukturen på botilbudsområdet og på aktivitets- og beskæftigelsesområdet
Herunder skal der stillingtagen til:
 - a. Hvordan man i Norddjurs Kommune kan håndtere tilgangen af nye målgrupper
 - b. Hvordan man kan varetage støtten til den højere andel af ældre beboere i botilbud fagligt og økonomisk rationelt (SEL §§83/85)
 - c. Hvordan man sikrer passende kapacitet og en tydeligere profil i forhold til tilbudstyper og faglige tilgange/specialer - også i relation til nye målgrupper
 - d. hvordan der kan ske en tilpasning af kapaciteten i beskæftigelsestilbud
 - e. Fastholde kompetencer til enkeltmandstilbud og sikre at enkeltmandsprojekter fortsat kan løses
 - f. Pege på mulige løsninger til, hvordan en ændret visitationspraksis, faglig praksis, øget anvendelse af botilbudsliggende tilbud i eget hjem, bostøtte mv. kan sikre, at

færre borgere har behov for botilbud/bofællesskab eller kan klare sig med mindre indsatser end i dag og i højere grad kan klare sig selv i egen bolig.

Det bemærkes, at ovenstående ændringer i struktur og opgavevaretagelse skal gennemføres under hensyntagen til en fortsat sikker og stabil drift. Således må det forventes, at omstillingsprocessen vil strække sig over en længere periode/år. Det må også forventes, at den afdækkede analyse, som gennemføres med dette kommissorium, vil kræve yderligere afdækninger. Det er målet, at analysen sætter en retning for omstillings- og handlemulighederne for det specialiserede voksenområde og peger på mulige konkrete tiltag.

Organisering

Der nedsættes en styregruppe, bestående af

- Konstitueret Socialchef
- Sundheds- og omsorgschef
- En lederrepræsentant fra myndighedsområdet
- En ledelsesrepræsentant for udfører området på hhv. det specialiserede voksenområde og socialpsykiatrien
- En ledelsesrepræsentant fra Økonomiafdelingen

Derudover nedsættes 2 arbejdsgrupper, som hver får ansvaret for at udarbejde forslag til handle- og omstillingsmuligheder for hvert af de to ovenstående indsatsområder.

Arbejdsgruppe 1:

- Leder / koordinator med viden om udfører området på det specialiserede socialområde samt socialpsykiatri
- Leder / Fagkoordinator / medarbejder myndighed
- Leder / medarbejder med viden om unge målgrupper; Afdelingsleder STU, unge i efterværn mv.
- Leder / medarbejder fra økonomiafdelingen
- Ansvarlige for arbejdsgruppens leverancer: 1 konsulent fra velfærdsekretariatet med særlig viden om anlæg og 1 konsulent fra socialområdet.

Arbejdsgruppe 2:

- Leder i socialpsykiatrien
- Afdelingsleder/leder/fagkoordinator hvor hvert af de tre områder på det specialiserede voksenområde
- Repræsentant fra myndighed
- Viden om nye unge målgrupper; Ungdomskonsulent mv.
- Leder / medarbejder fra økonomiafdelingen
- Ansvarlige for arbejdsgruppens leverancer: 1 konsulent fra velfærdssekretariatet og 1 konsulent fra socialområdet.

Der udpeges en konsulent fra Socialområdet og Velfærdssekretariatet som tovholder på hver arbejdsgruppe. Udpegningen af evt. medarbejdere til de to arbejdsgrupper sker i overensstemmelse med MED-aftalen.

Tids- og procesplan

Dato	Indhold
Januar	Processen indledes med et fælles ledermøde den samlede ledelse på socialområdet, hvor der indhentes viden og input til handle- og omstillingsmuligheder for hvert af de to analyseområder
Februar - marts	De to arbejdsgrupper, som hver får ansvaret for at udarbejde forslag til handlinger/ omstilling på et af de prioriterede indsatsområder. Hvert aftaleområde på det specialiserede voksenområde beskrives med hensyn til målgrupper og antal pladser - herunder antal tomme pladser. Dette indgår som baggrund for en beskrivelse, hvordan det er muligt at lave en tilpasning til ændrede målgrupper. Dette ud fra en forudsætning, om at der på de enkelte afdelinger/huse kan ske en specialisering.
Medio/ultimo april	Forslag fra arbejdsgrupper drøftes og kvalificeres på en temadag/ workshop for politikere, ledelse, medarbejderrepræsentanter, arbejdsgruppedeltagere, beboer-/pårørenderepræsentanter og Handicaprådet
	Arbejdsgrupper reviderer forslag pba. input fra ½ temadag/workshop. Endelige forslag fra arbejdsgrupper samles til en samlet handleplan for omstilling på det specialiserede voksenområde

Maj	Høring i forud for politisk behandling.
Maj/juni	Handleplanen til omstillingsmuligheder behandles på VPU i maj/juni måned og sidestilles med en budgetanalyse.