

NOTAT

Opfølgingsnotat vedrørende merforbrug på det specialiserede børne- og ungeområde

Baggrund for opfølgende notat

I forlængelse af notat af 5. juni 2017, der blev behandlet på Uddannelsesudvalgets møde den 6. juni 2017, er der arbejdet med:

Initiativer og analyser på det specialiserede børne- og ungeområde med henblik på:

- At udarbejde en ny handleplan for området
- At få en opdateret vurdering af grundlaget for Budget 2018-2021

Notatet af den 5. juni 2017, beskrev en risiko for et forventet merforbrug på det specialiserede børn- og unge område. Det forventede merforbrug begrundes i en stigning i aktiviteterne, både hvad angår antal borgere, bevillingsperiode og karakteren af indsatser.

På baggrund af notatet blev der iværksat en række initiativer på det specialiserede børn- og unge område.

Dette notat beskriver (1) resultatet af den ekstraordinære sagsgennemgang, og (2) handlemuligheder i forhold til videreudvikling af visitationsprocedure, forhandling af kontrakt- og prisvilkår for eksterne særlige tilbud, oprettelse af døgntilbud og fastholdelse af tidlige og forebyggende indsatser. Afslutningsvis (3) følger en opdateret vurdering af grundlaget for budget 2018-21. Heraf fremgår, at handlingerne antageligvis vil kunne medføre en udgiftsreduktion på 0,3 mio. kr. i 2017 stigende til 3,2 mio. kr. i 2018. Økonomidata er blevet opdateret og medfører, at det forventede regnskab 2017 landet på 228 mio. kr., hvilket svarer til et merforbrug på 25,6 mio. kr., hvoraf de 5,1 er overførsel fra 2016. Det indikerer et behov for en budgettilførsel på 21 mio. kr. i budgetårene 2018-2021.

1. Resultat af den ekstraordinære sagsgennemgang

I direkte forlængelse af den økonomiske situation på det specialiserede børne- og ungeområde er den igangværende udviklingsproces på området blevet suppleret med en intensiv og fokuseret sagsgennemgang.

Målet med den ekstraordinære sagsgennemgang har været at afdække muligheder for at ændre i indsatserne og samtidig få et mere nuanceret helhedsbillede af indsatserne.

Resultatet af den ekstraordinære sagsgennemgang er beskrevet i to afsnit; "mulighed for at ændre i indsatserne" og "et mere nuanceret helhedsbillede af indsatserne".

Den ekstraordinære sagsgennemgang har ikke vist mulighed for at ændre i indsatserne på kortere sigt. Det gælder både mulighed for at rykke indsatserne længere ned af indsatstrappen og kompensere med en mindre indgribende foranstaltning. Den ekstraordinære sagsgennemgang viser således ikke på konkret sagsniveau mulighed for at påvirke den økonomiske vurdering for 2017.

Den samlede sagsstamme er pr. 22. juni 2017 på 1602 sager. Alle aktive sager med aktive indsatser er gennemgået, hvilket er 1146 sager.

Sager, hvor borgeren modtager støtte efter servicelovens § 41 – merudgiftsydelse, § 42 - tabt arbejdsfortjeneste og § 84 - aflastning på handicapområdet, er ikke medtaget i sagsgennemgangen. Årsagen er, at ydelserne er lovreguleret i forhold til indsatser, og det derfor ikke er meningsfuld at gennemgå dem ud fra en faglig og økonomisk spørgeramme.

Ankestyrelsen har i flere tilfælde fastslået, at det ikke er muligt at reducere i indsatser, der ydes til en borger med fysisk funktionsnedsættelse, medmindre der er sket en væsentlig forbedring i borgernes funktionsevne.

Handicapsager vil blive kontrolleret i forhold til, om bevillingen stemmer overens med betalte ydelser. Kontrollen er fuldført ultimo juli. Det forventes ikke, at kontrollen vil give en økonomisk gevinst. Gevinsten vil derimod være at sikre systematisk sammenhæng mellem bevillinger og udbetalinger.

Øvrige børne- ungesager er gennemgået ud fra en foruddefineret spørgeramme, og er blevet styret og faciliteret af konsulenter fra centeret. Den ansvarlige sagsbehandler har sammen med konsulenten gennemgået hele sagsstammen. Sagsbehandleren har redegjort for de faglige vurderinger, der relaterer sig til indsatser i den enkelte sag, og er blevet udfordret på de faglige begrundelser for indsatsen.

En nærmere beskrivelse af de sager, der er gennemgået samt de tendenser der fremgår af sagerne, følger af vedhæftede bilag 1.

Grundet den løbende gennemgang af sagerne, og indsatserne, som er en naturlig del af sagsbehandlerens kontinuerlige arbejde, er der ved denne ekstraordinære sagsgennemgang kun identificeret 2 sager, hvor man ikke har forholdt sig til alternativer, som er et krav i visitationsprocessen.

Den samlede konklusion på den ekstraordinære sagsgennemgang viser, at der er en velbegrundet faglig tilgang til iværksættelse af foranstaltninger. Sagsbehandlerne tilpasser løbende anvendelsen af foranstaltninger på borgerniveau, og der sker en løbende reduktion og øgning i indsatserne ud fra et fagligt og økonomisk grundlag.

Økonomien har samme fokus som fagligheden, hvilket blandt andet ses i den løbende forhandling af kontrakter på borgerniveau. Den ekstraordinære sagsgennemgang udviser et delresultat af det udviklingsforløb, der blev forelagt og godkendt på Uddannelsesudvalgets møde den 6. juni 2016. Udviklingsforløbets tidsplan løber til udgangen af 2018, hvor udviklingen forventes at være fuldt implementeret.

Øvrige resultater af udviklingsforløbet, der afspejles i sagsgennemgangen er:

- Styrket faglig sparring på gruppemøder med deltagelse af fagspecialister og sagsbehandlere.
- Øget kvalitet i journaliseringspraksis.
- Opdatering og beskrivelse af procedurer med relevans for det faglige arbejde.
- Øget kvalitet i den børnefaglige undersøgelse, handleplaner og opfølgning på borgerniveau.
- Reduktion i antal sager pr. sagsbehandler, som følge af tilførte medarbejderressourcer.
- En øget intervention i familien, og dermed en konstant og kontinuerlig aktivitet i og omkring familien, som følge af reduktion i antal sager pr. sagsbehandler.

Samlet opsummering på den ekstraordinære sags gennemgang

Den ekstraordinære sags gennemgang viser, at der på konkret sagsniveau ikke er mulighed for at justere på indsatserne og dermed påvirke den økonomiske vurdering for 2017.

Den ekstraordinære sags gennemgang efterlader en potentiel mulighed for at indgå en forhandling med leverandører om kontraktvilkår og prissætning, at videreudvikle visitationsproceduren, iværksætte helt tidlige indsatser og etablere et internt døgntilbud.

Forventningen på baggrund af de beskrevne antagelser er en samlet økonomisk reduktion på 0,3 mio.kr i 2017, og 3,2 mio. kr. i 2018.

2. Handlemuligheder i forhold til visitation, indsatser m.v.

Den ekstraordinære sags gennemgang giver, som beskrevet ovenfor, anledning til, at der bliver arbejdet intensivt med en række emnespecifikke handlinger.

Handlingerne er relateret til:

- Videreudvikling af visitationsprocedure ved iværksættelse af indsats
- Forhandlinger med leverandører om vilkår for kontrakter og prissætning.
- Oprettelse af eget døgntilbud
- Helt tidlige og forebyggende indsatser

Videreudvikling af visitationsprocedure ved iværksættelse af indsats

Visitationsproceduren ændres med henblik på at iværksætte smidige og alternative indsatser, hvor der i langt højere grad iværksættes visitationsdrøftelse på tværs af centre. Formålet er at understøtte, at der visiteres til alternative tværfaglige løsninger med et fagligt og økonomisk fokus.

Ved at inddrage flere aktører i visitationen er forventningen at "skubbe" indsatsen ned af indsatsrampen, og give aktører omkring familien øget medansvar for en positiv udvikling hos barnet/ den unge og familien.

Såfremt der iværksættes anbringelser skal visitationen sikre øget fokus på at arbejde med familien som helhed. Målet er at skabe en robusthed i familien med henblik på en fremrykke hjemgivelse af barnet. Her vil aktører på tværs af centre være med til at samskabe indsatser, og bidrage til en koordineret, - tværfaglig og helhedsorienteret indsats for familien.

Effekten af en ny visitationsprocedure er flere agile og alternative indsatser for familierne, med en større involvering af aktører omkring familien, hvor der skabes sammenhæng i indsatserne i og omkring familien.

Forhandlinger med leverandører om generelle kontraktvilkår og prissætning

Den generelle ramme for prissætning og takstberegning for ydelser fra eksterne leverandører er defineret i loven om tilbudsportalen og godkendt af Socialtilsynet. Kommunerne har således ikke mulighed for at ændre på prissætningen.

Der er indsatser, hvor taksten aftales særskilt eksempelvis enkeltmandsprojekter, tilbud til en særlig udsat borger, der kræver behandling, og andre alternativer til anbringelse. Taksten på denne type af

tilbud er ikke omfattet af takstprincipperne på tilbudsportalen – og kan derfor være genstand for forhandling.

Der bliver iværksat en generel forhandling med leverandører af denne type af indsatser. Forhandlingerne af disse indsatser vil omhandle vilkårene for indskrivningsgebyr, takst pr. døgn og opsigelsesvarsel.

Forhandlingen bliver påbegyndt august 2017. Under forudsætning af, at der kan opnås et forhandlings resultat i 2017 med en gevinstrealisering på 0,085 % af den nuværende udgiftsramme, vil der være en udgiftsreduktion svarende til 0,3 mio. kr. i 2017 og 0,6 mio. kr. i 2018.

Etablering af internt døgntilbud med 8 døgnpladser og 2 akutpladser

Konceptet for et internt døgntilbud blev forelagt på Budgetseminaret den 21. juni 2017.

Døgntilbuddet er et helhedsorienteret tilbud, hvor man ved at inddrage familien, sagsbehandler, skole, fagligt personale og andre aktører kan sikre en koordineret intensiv indsats.

Udgangspunktet er, at intensive anbringelser med inddragelse af hele det professionelle og private netværk omkring barnet giver mere effektive behandlingsforløb, og dermed kortere anbringelsesperioder.

Et internt døgntilbud kan bidrage til målrettede og dynamiske anbringelsesforløb, der tager udgangspunkt i barnet.

Der forventes ikke en besparelse på ordinære døgnpladser, men en større effekt i indsatsen og en forventet kortere samt mere intensiv anbringelse, der på lang sigt kan give en besparelse på udgiften til anbringelser i målgruppen.

Oprettelse af internt døgntilbud kan give en økonomisk gevinst på køb af eksterne akutpladser. Prisen for 2 eksterne akutpladser med en belægning på 90 % er 1,3 mio. Under forudsætning af, at der er fuld belægning på de interne akutpladser, vil der være en prisreduktion på 35 % for de 2 akutpladser svarende til 0,7 mio. kr. årligt. Af hensyn til stedets etablering vil gevinstrealiseringen tidligst være fra 2018.

Helt tidlige og forebyggende indsatser

KLK's statusnotat som Uddannelsesudvalget tog til orientering den 9. januar 2017 – anbefaler, at helt tidlige indsatser, der i dag primært løses i Slagelse Familie Center (SFC), i fremtiden bliver løst af fagprofessionelle, der i forvejen har en tæt relation til børn og familier – fx sundhedsplejen og dagtilbud.

Forudsætningen for, at der på almenområdet kan gribes tidligere ind er, at der er en fælles forståelsesramme af risikofaktorer for børn og unge, der kan komme i særligt udsatte positioner. Den økonomiske styring af ressource skal ligeledes være på plads. Der er planlagt tværgående workshops, hvor rammen for styring, ressourcefordeling, målgruppe og indsats bliver defineret. Formålet er at igangsætte en dialog om, hvordan Center for Børn og Familie får defineret en budgetmodel, der gør det smidigt og gennemsigtigt at følge indsatsen med generelt at bruge mindre indgribende indsatser (deeskalering på indsatstrappen).

Igangværende initiativer på området eksempelvis dialogbaseret underretning, tidlig opsporing og Stay In indgå i arbejdet. Arbejdet har sammenhæng til den igangværende omstillingsproces i SFC, der skal sikre mest mulig social effekt i forhold til kompetencer og kapacitet i SFC.

Effekten af at flytte helt tidlige indsatser fra SFC til sundhedspleje, dagtilbud og evt. andre aktører i almen området, antages at være en nedgang på 25 % i udgiften til indsatser iværksat efter service-

lovens § 11.3.1 og § 52.3.3. Den økonomiske gevinst antages først at få fuld effekt i 2018, svarende til 1,9 mio. kr.

3. Opdateret vurdering af grundlaget for Budget 2018-2021

Med henblik på at kvalificere grundlaget for budget 2018-2021 er aktivitetsoversigten blevet opdateret. Det er sket i forlængelse af den ekstraordinære sags gennemgang i juni måned, hvor aktivitetstallene er blevet opgjort med udgangspunkt i den enkelte sag. Aktivitetstallet pr. ultimo maj er således opgjort til 622 aktiviteter. Stigningen i de opdaterede aktivitetstal kan altovervejende tilskrives, at der på baggrund af sags gennemgangen nu er en retvisende registrering af det samlede antal aktiviteter/indsatser. Der er således ikke tale om en yderligere stigning. Opgørelsen understøtter dermed det opdaterede skøn for forventet regnskab 2017, som blev forelagt udvalget i juni.

AKTIVITETER Børn og Unge	Udvik- ling +/-	Budgette- ret aktivi- tet 1. januar 2017	Ult. jan. 2017	Ult. feb. 2017	Ult. mar. 2017	Ult. apr. 2017	Ult. maj 2017
Opholdssteder	2	43	42	43	41	47	45
003 Opholdssteder	6	31	31	32	31	29	37
004 Kost- og efterskoler	1	2	3	3	3	8	3
005 Eget værelse	-5	10	8	8	7	10	5
Forebyggende foranstaltninger	43	348	347	348	343	338	391
005 Aflastningsordninger	16	123	126	126	122	121	139
007 Fast kontaktperson	-6	137	128	124	123	122	131
015 Konsulentbistand (Dagbehandling)	33	88	93	98	98	95	121
Plejefamilier	12	150	161	160	161	158	162
001-4 Plejefamilier	10	140	149	148	149	148	150
005 Netværksfamilier	2	10	12	12	12	10	12
Døgninstitutioner for børn og unge*	-8	32	29	28	28	31	24
I alt		573	579	579	573	574	622

*fald i aktiviteten døgninstitutioner har sammenhæng til unge anbragt midlertidigt som led i en afsoning. Aktiviteterne er meget svingende på dette område.

Der er taget initiativ til ændret praksis i forhold til tidspunkt for, hvornår en sag bliver taget med i dispositionsregnskabet. Det betyder, at der samtidig med, at der bliver påbegyndt en børnefaglig undersøgelse med henblik på at iværksætte en given foranstaltning – også sker en stillingtagen til en økonomisk disponering. Formålet er, at den tidlige disponeringen vil styrke muligheden for en langt tidligere prognostisering af det forventede forbrug.

Historisk er der først disponeret på sagsniveau, når indsatsen er blevet bevillet. I perioden fra sagen er kendt og frem til bevillingen, er der ikke foretaget disponeringer på sagsniveau. Denne periode har kunnet vare i op til 4 måneder alt afhængig af undersøgelsens længde. Praksis har på den måde ikke understøttet en tidlig mulighed for disponering – og dermed budgetopfølgning.

Der bliver fortsat arbejdet med kvalificering af data i spor af DUBU og LIM – jf. notatet af 6. juni 2017.

Den ekstraordinære sagsgennemgang har afdækket 43 sager, hvor der endnu ikke er hjemhentet mellemkommunal refusion. Disse sager bliver gennemgået juridisk med henblik på en vurdering af, om der kan hentes refusioner fra tidligere handlekommune.

Den aktuelle status er, at der er hentet refusionstilsagn for 1,4 mio. kr. i 2017. Der er på nuværende tidspunkt et forsigtigt skøn på, at der kan hentes for samlet set 2,5 mio. kr. i 2017. Yderligere refusionstilsagn vil blive indarbejdet i de kommende budgetopfølgninger.

Den opdaterede vurdering af det forventede regnskab 2017 lander herefter på 228 mio. kr., hvilket svarer til et merforbrug på 25,6 mio. kr., hvoraf de 5,1 er overførsel fra 2016.

I betragtning af området kompleksitet og tyngden i de enkelte sager, er det vurderingen, at der i 2018 vil være et tilsvarende udgiftsbehov. Det indikerer et behov for en budgettilførsel på 21 mio. kr. i budgetårene 2018-2021.

Forventet regnskab 2017 228,0

	2017 vedt.	2017 korr.	2018	2019	2020	2021
Budgetramme	207,3	202,4	209,9	210,1	210,1	210,1
Forventet regnskab	228,0	228,0	230,9	231,1	231,1	231,1
Afvigelse	-20,7	-25,6	-20,9	-21,0	-21,0	-21,0

Nyeste nøgletal for området og dermed sammenligninger med andre kommuner vil indgå i det budgetmateriale, der bliver forelagt Økonomiudvalget medio august 2017.



Bilag 1

Tendenser på det specialiserede børn- og unge område

Den ekstraordinære sags gennemgang har påvist en række tendenser på området.

I "Børnegruppen" iværksætter sagsbehandler hurtigst muligt indsatser, der modsvarer de nødvendige behov, som den børnefaglige undersøgelse viser. Dette giver oftere en intensiv men mindre indgribende indsats set i forhold til en anbringelse. Der forsøges alternativer til en anbringelse, og barnet eller den unge anbringes kun, hvis der ikke er andre alternativer.

Ankestyrelsen har lovhjælp til at ændre en foranstaltning til en anbringelse, såfremt indsatsen ikke modsvarer det aktuelle behov for en indsats. Sagsbehandlerne har således fokus på at sikre en lovmedholdelig indsats, som alternativ til en anbringelse. Det ændrer dog ikke på, at der fortsat vil være et skærpet fokus på alternativer til anbringelser, og afdækning af indsatser der kan imødekomme behovene hos børn og unge med risiko for anbringelser.

I "Unggruppen" er indsatserne primært meget indgribende. Det skyldes, at målgruppen karakteriseres ved unge med et massivt støttebehov baseret på enten kriminel og eller udad-reagerende adfærd, en barndom præget af omsorgssvigt, og forebyggende foranstaltninger uden kontinuitet. I Unggruppen er der fokus på, at der iværksættes de nødvendige indsatser, der kan støtte den unge på vej i en overgang til voksensystemet, eller til et godt voksenliv.

For unge med mindre massive støttebehov er der fokus på at iværksætte tidlige og mindre indgribende indsatser, der støtter den unge på vej til uddannelse eller job.

Der vil være et skærpet fokus på at identificere unge i risikogruppen, og dermed have mulighed for at iværksætte indsatser forud for en anbringelse.

I "Handicapgruppen" er der kun få sager, der har en social karakter. Indsatserne i Handicapgruppen er lovreguleret og vurderingerne er baseret på kendt praksis.

Gennemgang af aktive anbringelsessager i perioden 05.06-20.06.2017

Alle sager er blevet gennemgået ud fra en struktureret spørgeguide og i forhold til den hovedkategori, som indsatsen hører. Det betyder konkret, at anbringelsessager blev gennemgået i forhold til de kategorier, som lovgivningen arbejder med. Det er eksempelvis; tvangssager, sikrede anbringelser, ungdomssanktioner, akutanbringelser og handicap anbringelser.

Formålet med gennemgangen er at vurdere anbringelsesgrundlaget i forhold til lovgivningen, at vurdere tidsperspektivet for anbringelsen og mulighed for at fremme hjemgivelse. Formålet er endvidere at vurdere om der er alternativer til anbringelsesformen – herunder mulighed for mindre indgribende indsatser.

Der er gennemgået 284 anbringelsessager, med følgende fordeling:

Tvangssager	36
Sikrede anbringelser	5
Anbringelser jf. § 51 (undersøglesperioden)	1
Handicap anbringelser	20
Ungdomssanktioner	4
Almindelige anbringelser	218
Anbringelser i alt	284

Ved den ekstraordinære gennemgang af anbringelsessager er der ikke fundet sager, hvor indsatsen på nuværende tidspunkt kan ændres på baggrund af sagsgennemgangen. Ved sagsgennemgange er der identificeret en række sager, hvor der allerede er taget stilling til en justering af anbringelse, eller ændring i indsatsen. Dette er ikke medregnet, da det ikke anses som direkte henfør bar til den ekstraordinære sagsgennemgang, men til det løbende arbejde og gennemgang af indsatser på sagsniveau.

Gennemgang af forebyggende foranstaltninger pr. 05.06-20.06.2017

Alle sager er blevet gennemgået ud fra en struktureret spørgeguide og i forhold til den hovedkategori, som indsatsen hører. Det betyder konkret, at de forebyggende foranstaltninger indledningsvis blev vurderet i forhold til, om de er planlagte eller akutte. Herefter i forhold til den indholdsmæssige del. Det er eksempelvis; mor/barn ophold, aflastningstilbud, netværkspleje, kontaktpersonordning, efterskole familiebehandling og konsulentbistand.

Formålet med gennemgangen var at vurdere, om omfanget af indsatsen kan reduceres eller erstattes af en mindre indgribende foranstaltning. Herunder om almenområdet kan inddrages i højere grad end tilfældet er. Formålet er ligeledes at vurdere, om den forebyggende foranstaltning er iværksat som alternativ til en anbringelse.

Der er gennemgået 375 forebyggende foranstaltninger indenfor nedenstående kategorier – med følgende fordeling:

Mor og barn ophold	0
Aflastning	85
Netværksplejefamilier jf. SEL 52.3.7	15
Kontaktpersoner jf. SEL 52.3.6 eller § 76. 3.2	135
Efterskoler jf. SEL § 52a	7
Familiebehandling jf. §52.3.3 og Konsulentbistand jf. §11.3.1	133
Forebyggende foranstaltninger i alt:	375

Ved den ekstraordinære gennemgang af sager med forebyggende foranstaltninger er der ikke fundet sager, hvor indsatsen på nuværende tidspunkt kan ændres på baggrund af sagsgennemgangen. Indsatserne bliver løbende vurderet og justeret.