



Analys av underskott 2017 och åtgärdsplan för 2018

Frida Plym Forshell

Innehållsförteckning

1	Bakgrund	3
2	Underskott och prognoser 2017	3
3	Analys och åtgärdsplan för respektive verksamhetsområde med underskott	4
3.1	Ekonomiskt bistånd	4
3.1.1	Icke påverkbara orsaker till underskottet.....	4
3.1.2	Påverkbara orsaker till underskottet	5
3.1.3	Förslag på åtgärder för att hålla budgetramen 2018.....	5
3.1.4	Pågående åtgärder	6
3.1.5	Effekt av pågående åtgärder	7
3.1.6	Förslag på ytterligare åtgärder och väntade effekter	7
3.1.7	Ytterligare möjligheter att balansera budgeten.....	8
3.2	Ensamkommande barn	8
3.2.1	Icke påverkbara orsaker till underskottet.....	9
3.2.2	Påverkbara orsaker till underskottet	10
3.2.3	Förslag på åtgärder för att hålla budgetramen 2018.....	11
3.2.4	Pågående åtgärder och förväntad effekt.....	12
3.2.5	Förslag på ytterligare åtgärder och väntade effekter	12
3.3	Bostadsförsörjning till nyanlända.....	13
3.3.1	Icke påverkbara och påverkbara orsaker till underskottet....	14
3.3.2	Förutsättningar för bostadsförsörjningen och åtgärder som kan minska kommunens kostnader	14
3.3.3	Pågående åtgärder inom arbets- och företagsnämndens ansvar	15
3.3.4	Möjlig åtgärd inom kommunstyrelsens ansvar för bostadsförsörjning	15
3.3.5	Förväntad effekt av åtgärder	15
3.4	Myndighets- och huvudmannorganisationen.....	15
3.4.1	Orsaker till underskottet.....	15
3.4.2	Förslag på åtgärder för att hålla budgetramen 2018.....	16
3.5	Övriga möjliga besparingsåtgärder.....	16
4	Uppföljning av effekter	16
5	Summering	17

I Bakgrund

Vid arbets- och företagsnämndens sammanträde den 13 december 2017 föredrogs ärendet ”Internbudget 2018”. I ärendet beslutades att ge arbetsmarknadsdirektören i uppdrag att snarast återkomma med förslag och konsekvensbeskrivning av åtgärder som kan genomföras för att budgetramar för 2018 ska uppnås i högre grad och en förklaring till att prognoserna i samband med tertialboksluten i slutet av maj och september avvek så mycket från verkligt utfall i förväntade kostnader för mottagandet av ensamkommande barn under 2017. Vidare beslutades att arbetet skulle delas upp i två delar där del ett består av en analys av utfall uppdelat på påverkbara och icke påverkbara kostnader och del två innehåller ett förslag på åtgärder för att minska underskottet.

2 Underskott och prognoser 2017

Underskott uppstod 2017 inom verksamheterna ekonomiskt bistånd, ensamkommande barn och unga och bostadsförsörjning till nyanlända. Även organisationen för myndighet och huvudmannaskap överskred budgeterade kostnader. Underskottet kompenserades delvis av överskott inom andra verksamhetsområden, se tabell 1.

Tabell 1) Budget och utfall år 2017 för arbets- och företagsnämnden

Verksamhet (tkr)	Budget	Utfall	Avvikelse
Grundläggande vuxenutbildning, kundval	-5 953	-5 209	744
Gymnasial vuxenutbildning, kundval	-34 077	-34 036	41
Svenska för invandrare, kundval	-12 997	-12 298	699
Jobbpeng, kundval	-25 926	-22 829	3 097
Samhällsorientering, kundval	-3 214	-2 762	452
Arbetsmarknadsinsatser, avtal	-17 123	-15 345	1 778
Föreningsstöd, arbetsmarknad o integration	-2 412	-1 408	1 004
Start-Up Nacka	-3 116	-2 050	1 066
Särvux	-808	-873	-65
Feriejobb för ungdomar	-4 334	-4 679	-345
Ekonomiskt bistånd	-60 755	-76 483	-15 728
Ensamkommande barn	226	-27 833	-28 059
Nyanlända flyktingar	36 531	36 515	-16
Nyanlända flyktingar, bostadsförsörjning	0	-6 172	-6 172
Välfärd i Nacka	-1 200	-1 140	60
Konsumentrådgivning & KC-service	-2 200	-2 246	-46
M&H	-39 649	-44 767	-5 118
Nämnd	-758	-799	-41
Summa	-177 766	-224 414	-46 648

I samband med tertialboksluten i maj och september gjordes prognoser för helåret baserat på utfallet för respektive tertial. Prognoserna avvek relativt stort

från det slutliga utfallet, i synnerhet i relation till verksamhetsområdet ensamkommande barn och unga, se tabell 2.

Tabell 2) Prognosavvikelse i relation till faktiskt utfall

Verksamhet (tkr)	Budget	Utfall	Avvikelse	Årsprognos T1	Prognosavvikelse T1	Årsprognos T2	Prognosavvikelse T2	Kommentar
Ekonomiskt bistånd	-60 755	-76 482	-15 727	-64 755	-11 727	-74 755	-1 727	Se 3.1
Nyanlända, bostadsförsörjning	0	-5 968	-5 968	-10 000	4 032	0	-5 968	Se 3.3
Ensamkommande barn	226	-28 303	-28 529	226	-28 529	-2 774	-25 529	Se 3.2
M&H	-39 649	-44 892	-5 243	-39 649	-5 243	-39 649	-5 243	Se 3.4
Övrig verksamhet	-77 588	-68 769	8 819	-74 288	5 519	-69 340	571	
Summa	-177 766	-224 414	-46 648	-188 466	-35 948	-186 518	-37 896	

Tabellen visar att prognosen om ett negativt resultat på 188,5 miljoner kronor som gjordes efter första tertiet avvek från det faktiska utfallet med cirka 36 miljoner kronor. Prognosen som gjordes efter andra tertiet avvek från det faktiska utfallet med cirka 38 miljoner kronor. Delprognoserna för respektive verksamhetsområde avvek i olika grad från det faktiska delutfallet. En beskrivning av orsaker till underskottet och prognosavvikelserna presenteras i avsnitt 3.

3 Analys och åtgärdsplan för respektive verksamhetsområde med underskott

3.1 Ekonomiskt bistånd

För verksamheten ekonomiskt bistånd redovisas nettokostnadsutfall på 76,5 miljoner kronor för år 2017, en negativ avvikelse med 15,7 miljoner kronor jämfört med budget. I tertialbokslut efter första tertiet rapporterades en förändrad kostnadsutveckling som pekade mot ett årsutfall på över 25 miljoner kronor över budget och relaterat till nyanlända hushåll. Under sommaren förstärktes trenden och i samband med tertialbokslut efter andra tertiet prognostiserades en budgetavvikelse på 14 miljoner kronor, om behovet av försörjningsstöd för nyanlända minskade kraftigt under hösten, annars cirka 22 miljoner kronor.

Verksamheten ekonomiskt bistånd baseras på en rättighetslagstiftning, vilket innebär begränsade möjligheter att direkt påverka kostnadsutvecklingen. Möjligheten att minska utfallet finns i stället i åtgärder som indirekt påverkar det individuella behovet av försörjningsstöd.

3.1.1 Icke påverkbara orsaker till underskottet

Den största orsaken till kostnadsutvecklingen består av en ökning av inkomstsvaga hushåll i form av nyanlända Nackabor som anvisas till kommunen via Migrationsverket. Antalet nyanlända hushåll som uppstår ekonomiskt bistånd har ökat med knappt 1 400 procent, från tio hushåll i december år 2015 till 149 hushåll i december år 2017.

Under åren 2016 och 2017 ökade andelen barnfamiljer bland de nyanlända hushållen. Dessa hushåll har generellt sett lägre betalningsförmåga och högre hyreskostnader än hushåll utan barn, vilket medför att det genomsnittliga försörjningsstödet per hushåll också har ökat.

En annan orsak till de ökade kostnaderna är det så kallade glappet, som uppstår vid den nyanländes ankomst till kommunen och sträcker sig fram till dess att denne efter beslut från Arbetsförmedlingen får etableringsersättning utbetald av Försäkringskassan. Inledningsvis erhåller kommunen en schablonersättning som täcker upp till 30 dagars glapp-tid. Under året har den genomsnittliga glapp-tiden minskat från 114 dagar under första halvåret till 42 dagar under andra halvåret. Vid årsskiftet var glapp-tiden 15 dagar.

3.1.2 Påverkbara orsaker till underskottet

En orsak till att nyanlända behöver ekonomiskt bistånd är att de statliga ersättningarna inte räcker till för att finansiera boendekostnader i form av bruksvärdeshyra. Effekten av detta kan påverkas genom att minska bostadsytan per person vid tilldelningen av genomgångsbostad. Effekten är dock svår att eliminera helt eftersom kommunen endast har två månaders framförhållning vid anvisning av hushåll från Migrationsverket, vilket leder till att bostadsbeståndet vid en viss given tidpunkt sällan medger optimal matchning mellan hushåll och bostad.

3.1.3 Förslag på åtgärder för att hålla budgetramen 2018

Budgetramen för ekonomiskt bistånd är 71,9 miljoner kronor för 2018, vilket är en ökning med 11,1 miljoner kronor jämfört med budget år 2017 men en minskning med 4,5 miljoner kronor jämfört med utfallet för samma år. Ett nyanlänt hushåll behöver i genomsnitt cirka 70 000 kronor per år i ekonomiskt bistånd. Budgetramen motsvarar således en minskning med cirka 65 nyanlända hushåll med försörjningsstöd på helårsbasis under 2018. Enligt Länsstyrelsens fördelningstal kommer Nacka anvisas 304 nyanlända personer under 2018. Av de nyanlända personerna som anvisades under 2017 ingick 90 procent i en barnfamilj. Motsvarande siffra för 2016 var 50 procent. Det faktum att hushållssammansättningarna i så stor grad skiljer sig åt mellan år gör det osäkert att prognostisera hur många hushåll som de 304 nyanlända för 2018 representerar. Baserat på samma trend som för 2017, då cirka 40 procent av de nyanlända var vuxna och 60 procent barn, är ett rimligt antagande att antalet nyanlända hushåll för 2018 inte kommer att överstiga 125 vilket motsvarar 40 procent av 304.

Uppföljning visar att av de nyanlända som anvisades under 2015 och som avslutat sin etableringsperiod under 2017 har knappt 20 procent fortsatt behov av ekonomiskt bistånd efter etableringsperioden. Det är sannolikt att andelen nyanlända som avslutar sin etableringsperiod med kvarstående behov av

ekonomiskt bistånd ökar under 2018 på grund av att andelen barnfamiljer bland de nyanlända ökade under 2016 i förhållande till 2015. Det faktiska antalet kommer också att öka eftersom fler personer anvisades under 2016 än 2015.

Sammantaget pekar detta mot att det totala antalet nyanlända hushåll som beviljas ekonomiskt bistånd kommer att öka under 2018 och det prognostiserade utfallet är cirka 87 miljoner kronor, 15 miljoner kronor över budget.

3.1.4 Pågående åtgärder

Åtgärder som syftar till att fler kommer till egen försörjning snabbare:

- Arbetsmarknadsinsatser och tillhörande myndighetsutövning
- Samarbete med Arbetsförmedlingen kring framtagande av effektiva etableringsplaner
- Rekrytering till så kallade extratjänster i välfärden
- Samarbete med Arbetsförmedlingen kring digitala tjänster för matchning mellan individer och jobb
- Samarbete kring långtidssjukskrivna personer och personer som står långt från arbetsmarknaden med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Stockholms Läns Landsting och ett flertal samordningsförbund.
- Samarbete med Arbetsförmedlingen inom ramen för DUA, så kallade ”Jobbspår” eller ”Projekt 500”
- ESF-finansierat Jobbspår-projekt med Solna, Värmdö, med flera
- Yrkesvalidering
- SFX (svenska för yrkesutbildade), SFY (yrkesförberedande utbildning i svenska) och SFI-BAS (svenska för invandrare).
- Entreprenörshubben som stöd för nyanlända entreprenörer
- Projektet ”Jobbflytt” där nyanlända får hjälp till egen försörjning och egen bostad på annan ort.
- Studiestartsstöd

Åtgärder som syftar till lägre försörjningsstöd kopplat till bostadsförsörjning:

- Stöd till nyanlända Nackabor att finna egen bostad snabbare
- Matchning av bostäder till nyanlända så att genomsnittsytan per person blir mindre i syfte att hyreskostnaden bättre ska matcha de förväntade inkomster hushållen har under och efter avslutad etableringsperiod

Åtgärd i syfte att minimera ”glappet”:

- Fortsatt samarbete med Arbetsförmedlingen för att påskynda upprättandet av etableringsplan

Åtgärder i syfte att effektivisera och rättssäkra myndighetsutövningen:

- Införande av digital ansökan om ekonomiskt bistånd
- Automatisering av handlägningsprocessen för ekonomiskt bistånd via robot

3.1.5 Effekt av pågående åtgärder

Knappt 20 procent av de nyanlända som avslutat sin etableringsperiod uppbär ekonomiskt bistånd till sin försörjning efter arbetsmarknadsinsatser.

Kommunens olika projekt och samarbeten beräknas leda till att ytterligare mellan 350 och 500 kunder, eller cirka 200–250 hushåll, når ut i egen försörjning under år 2019, vilket motsvarar cirka 15 miljoner kronor mindre efterfrågan av försörjningsstöd. Under år 2018 beräknas dock effekten begränsas till cirka tre miljoner kronor eftersom insatserna pågår.

Minskning av den genomsnittliga bostadsytan per person kan komma att minska behovet av ekonomiskt bistånd med cirka två miljoner kronor under år 2018 och med ytterligare cirka två miljoner kronor under år 2019.

Vid årsskiftet var det så kallade glappet i princip obefintligt.

3.1.6 Förslag på ytterligare åtgärder och väntade effekter

Ett antal ytterligare åtgärder som kan förväntas minska behovet av försörjningsstöd för nyanlända planeras för år 2018.

- Genomlysning av kundvalet arbetsmarknadsinsatser ur ett kvalitetsledningsperspektiv i syfte att påskynda resan till egen försörjning. Genomförs i samarbete med förnyelseenheten under våren 2018.
- Översyn av kriterier för genomgångsbostäder till nyanlända, exempelvis parametern ”bostadsyta per person” och ”lägsta acceptabla standard”. Syftet är att uppnå bättre balans mellan hyresnivå och hushållens betalningsförmåga under och efter etableringsperioden. Genomförs i februari.
- Matchning av bostäder och nyanlända hushåll enligt de reviderade kriterierna. För varje kvadratmeter lägre snittyta per person bedöms ett minskat behov av försörjningsstöd med 1 miljon kronor.
- Anskaffning av bostäder för sociala ändamål som möjliggör matchning enligt de reviderade kriterierna i syfte att möjliggöra optimal matchning till nyanlända hushåll. Genomförs av enheten för fastighetsförvaltning på uppdrag av kommunstyrelsen.
- Undvika anskaffning av de bostadsalternativ som är mindre fördelaktiga ur ett hyreskostnadsperspektiv, till exempel privatinhyrning i stora villor där hyran är hög och möjligheten att inhysa flera hushåll är låg, eller inneboendialternativ där den inneboende inte har möjlighet att söka statlig bostadsersättning. Genomförs av enheten för fastighetsförvaltning på uppdrag av kommunstyrelsen.
- Eventuella omflyttningar av tidigare anlända hushåll inom befintligt bostadsbestånd skulle kunna minska ytan per person med cirka 1 kvadratmeter och effekten skulle då uppgå till en miljon kronor under 2018.

- Digitalisering av ansökan och automatisering av handläggning via robotteknik förväntas ge minskade kostnader för myndighetsutövning med cirka fem miljoner kronor under 2018.

3.1.7 Ytterligare möjligheter att balansera budgeten

Följande åtgärder skulle begränsa det beräknade underskottet på kort sikt men sannolikt orsaka ökande kostnader på längre sikt.

- Inte bevilja ersättning för SL-kort till hushåll med försörjningsstöd
Denna åtgärd beräknas motsvara cirka 3 miljoner kronor, men konsekvenserna kan bli att kundernas möjlighet att transportera sig till arbetsmarknadsinsatser försvåras och då kan en sådan kostnadsbesparing vara kontraproduktiv.
- Mer restriktiv hållning i beviljande av försörjningsstöd för sjuk- och tandläkarkostnader skulle eventuellt kunna minska behovet av försörjningsstöd men effekten anses bli begränsad och skulle kunna få negativa hälsoeffekter som påverkar möjligheten att skaffa egen försörjning.

3.2 Ensamkommande barn

Verksamheten ensamkommande barn redovisar ett nettokostnadsutfall på 31,7 miljoner kronor år 2017, en negativ avvikelse med 32 miljoner kronor jämfört med budget.

Under våren 2017 anvisades endast ett ensamkommande barn till Nacka. I tertialrapporten vid tertialbokslut i maj rapporterades inga avvikelser och det ansågs sannolikt att budgeten för helåret skulle hålla. Under sommaren ökade antalet barn snabbt som följd av anvisning av drygt tjugo barn inom två månader. De nya barnen hade generellt ett större vård- och omsorgsbehov vilket ledde till högre boendekostnader än motsvarande schablonintäkter från staten. Detta kommenterades i tertialbokslutet efter augusti och en prognos om negativt helårsutfall på 3 miljoner kronor gjordes. Under hösten inträffade ytterligare ett antal orsaker som påverkade det totala utfallet negativt, vilket beskrivs nedan. En justering av prognosen till ett negativt utfall på 13 miljoner kronor jämfört med budget rapporterades i samband med oktoberbokslutet. Vid årsskiftet upptäcktes en felbudgetering av intäkter som medförde ytterligare underskott om cirka 18 miljoner kronor.

Den 1 juli 2017 införde staten schabloniserade ersättningsnivåer i stället för att som tidigare ge kommunerna full kostnadstäckning för kostnader för mottagandet av ensamkommande barn. Ändringen gjordes bland annat för att motverka för hög prissättning från boendeleverantörer. Den korta omställningstiden medförde att landets kommuner snabbt var tvungna att vidta åtgärder för att sänka kostnaderna för boende för ensamkommande barn och ungdomar. I regeringens promemoria som föregick ändringen framgår att den

nya ersättningsnivån för barn och ungdomar upp till 18 år beräknades utifrån att en stor andel 16–17-åringar skulle ha minskat vård- och omsorgsbehov och kunna flyttas till så kallade stödboenden.

I november 2016 beslutade arbets- och företagsnämnden om en strategi för etablering av ensamkommande barn och ungdomar. Strategin inkluderade en genomförandeplan för att balansera kostnaderna med de nya ersättningsnivåerna under 2017. Planen baserades bland annat på prognoser kring antal barn och ungdomar, ålderssammansättning och genomsnittligt vård- och omsorgsbehov.

Verksamheten ensamkommande barn utgår från socialtjänstlagen vilken är en rättighetslagstiftning. Rättssäker myndighetsutövning för barn innebär att det alltid är det individuella behovet av vård- och omsorg som styr valet av insats och därmed boendeform. Möjligheten att fullt ut påverka kostnaderna så att de motsvarar schablonintäkterna är därför begränsad.

3.2.1 Icke påverkbara orsaker till underskottet

Under sommaren anvisades 22 barn varav de flesta med genomsnittligt högre vård- och omsorgsbehov än tidigare och därtill högre boendekostnader än motsvarande schablonintäkter. Tidigt under hösten framgick det allt tydligare att det genomsnittliga vård- och omsorgsbehovet ökat även för de ungdomar som varit anvisade till kommunen under längre tid. Det ökade behovet berodde främst på den psykiska påfrestning som de långa handläggningstiderna i pågående asylutredningar innebar.

Det generellt ökade vård- och omsorgsbehovet bidrog till att den genomsnittliga dygnskostnaden per barn översteg intäkterna med cirka 400 kronor under andra halvåret. En ytterligare delförklaring är det faktum att åldersgruppen 16–17 år endast kan placeras i ett stödboende om det finns särskilda skäl, till exempel hög mognad och ansvarstagande. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har dessutom informerat om att de vid kommande inspektioner kommer att lägga ett särskilt fokus på de fall där denna åldersgrupp placerats i stödboende.

I genomförandeplanen prognostiserades att antalet barn och ungdomar skulle minska med drygt en tredjedel från 315 till 200 stycken under år 2017, bland annat eftersom ett flertal förväntades få besked i sina asylärenden under året. Migrationsverket bekräftade denna prognos i början av året genom ett löfte att avgöra samtliga asylärenden för barn och ungdomar som anlände till Sverige åren 2015 och 2016 före årsskiftet. I oktober kom information om att handläggningen var försenad och löftet därför inte kunde uppfyllas.

I samband med att ett asylsökande barn fyller 18 år eller att ett beslut om åldersuppskrivning till 18 år har tagits ska Migrationsverket meddela ungdomen att man som vuxen asylsökande inte längre är ett kommunalt ansvar utan ett statligt ansvar och därför erbjuds boende på något av Migrationsverkets asylboenden under sin fortsatta asylprocess. Under hösten 2017 var

Migrationsverkets meddelanden om avslut och flytt kraftigt försenade och inga ungdomar kunde flyttas i direkt anslutning till 18-årsdagen eller beslut om åldersuppskrivning. Migrationsverkets utbetalning av schablonersättning avbryts dock med omedelbar verkan vid ungdomens faktiska eller beräknade 18-årsdag, vilket medför att förseningarna orsakade ytterligare kostnader för kommunen. Under andra halvåret har Nacka stått för full kostnad, motsvarande cirka 13 miljoner kronor, för cirka 45 ungdomar som bott i kommunen efter 18-årsdagen/åldersuppskrivningsdagen (några av dem var 18 år redan innan halvårsskiftet då kommunen fick full kostnadstäckning). En del av dessa kostnader beror av Migrationsverkets förseningar.

Försenade asylbeslut och meddelanden kring ärendeavslut innebar dessutom en negativ volymeffekt på nettokostnaderna som uppstod på grund av det ökade vård- och omsorgsbehovet. Ju fler boendeplatser med dygnskostnader över ersättningsnivån desto större underskott. Förseningarna är en indirekt huvudorsak till att prognoserna enligt genomförandeplanen och vid både första och andra tertialrapporteringen avvek så mycket från faktiskt utfall.

3.2.2 Påverkbara orsaker till underskottet

Ersättning från Migrationsverket för barn och ungdomar med särskilt vård- och omsorgsbehov återsökts retroaktivt. Vid prognostisering av intäkter för hösten 2017 räknades med schablonersättning för ungdomar över 18 år i asylprocess, vilket var felaktigt. Felet upptäcktes inte förrän återsökning av medel gjordes i samband med årsskiftet, och motsvarade 18 miljoner kronor i överbudgerade intäkter. Detta är en huvudorsak till underskottet och till att prognoserna avvek så mycket från utfallet.

Utifrån Migrationsverkets löfte om beslut i asylärenden kunde ett antal av de barn som kom till Nacka under 2015 och 2016 förväntas få besked i sitt asylärende under året. För att minimera antalet flyttar per barn/ungdom prioriterades därför flytt till mer kostnadseffektiva boendeformer av barn och ungdomar med kortare tid i asylprocess. I oktober stod det klart att Migrationsverket inte skulle uppnå sitt mål, och att prioriteringen borde ha gjorts annorlunda i syfte att minimera boendekostnaderna.

Under våren 2017 föreslog regeringen ett tillfälligt bidrag i syfte att motivera kommunerna att låta barn och ungdomar som fyllt 18 år eller fått sin ålder uppskriven till 18 år att stanna kvar i kommunen i väntan på asylbesked. Detta förslag skapade förvirring hos både ungdomar, gode män, boenden, handläggare i flera kommuner och handläggare på Migrationsverket. Förvirringen bidrog till att avflyttning av ett antal ungdomar till Migrationsverkets asylboende försenades ytterligare utöver den effekt som orsakats av eftersläpning i meddelande om ärendeavslut som beskrivits ovan.

Vidare har barnens och ungdomarnas boenderesa från dyrare och mer resurskrävande boendeformer till billigare alternativ inte skett tillräckligt fort och eller i tillräcklig omfattning i relation till prognostiserat vård- och omsorgsbehov. En delorsak till detta är det högre vård- och omsorgsbehov än beräknat som beskrivits ovan. En annan delorsak är svårigheter att placera barn och ungdomar i jour- och familjehem med de sänkta ersättningsnivåer kommunen fastställt gentemot befintliga leverantörer som en följd av de sänkta statliga ersättningarna.

En annan delorsak till underskottet är att omförhandlingen av befintliga boendeavtal tagit längre tid och stött på fler utmaningar än beräknat, bland annat svårighet att förutse befintliga och tillkommande barns och ungdomars framtida behov och anpassa avtalen efter det. För att åstadkomma vissa ersättningsnivåer har Nacka kommun garanterat betalning av ett antal platser oavsett senare behov, vilket medfört kostnader i form av tomplatser. Dessutom är och har kommunen varit bunden av ramavtal för vissa placeringsformer med dygnskostnader som vida överstiger de statliga schablonersättningarna.

Under året har myndighets- och huvudmänorganisationen kring ensamkommande barn och ungdomar omorganiserats vilket bland annat inneburit en ökad personalomsättning. För att klara rättssäker verksamhet genom övergången in i den nya organisationen och till en mer stabil personalsituation, och för att kompensera för lägre erfarenhet hos nyanställd personal, har socionomkonsulter hyrts in. Detta har medfört högre kostnader för myndighetsutövning per ensamkommande barn/ungdom än beräknat och bidrar till att snittkostnaden per dygn ligger över schablonersättningen samt att personalkostnaderna överskridit budget.

3.2.3 Förslag på åtgärder för att hålla budgetramen 2018

Budgeten för 2018 förutsätter att kostnaderna för verksamhetsområdet ensamkommande barn och unga balanseras till fullo av intäkter från staten.

Enligt Migrationsverkets fördelningsnyckel kommer cirka 15 barn anvisas till Nacka under 2018, och dessutom kvarstår 14 anvisningar från årskvoten för 2017. Totalt ansvarar kommunen för 235 ensamkommande barn varav 25 flickor i slutet av januari 2017. Av dessa är 72 asylsökande och 135 har permanent uppehållstillstånd, 14 har tillfälligt uppehållstillstånd och 14 har fått avslag men bor kvar på grund av så kallat verkställighetshinder. 25 av de asylsökande ungdomarna kommer att fylla 18 år under 2018. Utöver det är det troligt att ett antal kommer att åldersuppskrivas och i och med det bedömas vara vuxna. Det är inte möjligt att bedöma hur många av dessa individer som kommer att hinna få besked i sina asylansökningar innan 18-årsdagen, eller hur många som kommer få sin ansökan beviljad. Av de ungdomar som i dagsläget har så kallat verkställighetshinder på grund av låg ålder fyller nio stycken 18 år under året.

Utifrån dessa siffror, och givet att befintliga barn/unga med tillfälligt uppehållstillstånd får dessa förlängda samt att ingen av de underåriga asylsökande

barnen skrivs upp i ålder görs antagandet att antalet ensamkommande barn och unga kommer att minska med cirka fem stycken till 230 stycken under 2018. Utan effektiva åtgärder är prognosen ett underskott i samma storleksordning som år 2017.

3.2.4 Pågående åtgärder och förväntad effekt

- Upphandling och om möjligt omförhandling av avtal i syfte att minska ersättningsnivåer och kostnader för tomlatser.
Effekten av denna åtgärd är svårbedömd. Om ingen åtgärd genomförs prognostiseras kostnaden för tomlatser uppgå till cirka sju miljoner kronor under 2018.
- Snabbare boenderesa till billigare boendeformer
Flytt till billigare boendeformer genomförs så snabbt som ungdomarnas vård- och omsorgsbehov medger. Varje ungdom som bor i den billigaste boendeformen i stället för den dyraste, innebär en årlig kostnadsminskning på cirka 0,5 miljoner kronor. Bedömningen är att genom en effektivare boenderesa kan en kostnadsreducering på upp till fem miljoner kronor åstadkommas utan att göra avkall på barnens/ungdomarnas behov under 2018.

3.2.5 Förslag på ytterligare åtgärder och väntade effekter

- Överföring av anvisade ensamkommande barn till annan kommun
En kommun i Mellansverige har tagit kontakt med Nacka med en önskan om att överta alla ensamkommande barn utan anhöriganknytning som anvisas till kommunen under 2018. Det rör sig om mellan 15 och 20 barn enligt prognos. Initialt riskerar ett positivt svar att leda till ökade kostnader på grund av lägre utnyttjande av tomlatser som kommunen betalar för i enlighet med vissa avtal. Denna risk, om än mindre, finns även vid nekande svar eftersom det är oklart när under året anvisningarna görs. Över tid bedöms ett positivt svar påskynda möjligheten att avveckla avtal inklusive tomlatser, medföra lägre kostnader för myndighetsutövning och minska risken för vård- och omsorgsbehovsberoende nettokostnader för boende under de år som barnen/ungdomarna hör till kommunen. De ekonomiska konsekvenserna bör utredas och åtgärden kan sedan verkställas om effekten väntas bli neutral eller positiv över tid.
- Bättre utnyttjande av avtalade platser
Det är mycket svårt att åstadkomma fullt utnyttjande av de avtalade platserna men antalet obelagda platser bör kunna minskas i sådan omfattning att kostnaderna minskar med 2 miljoner kronor under 2018.
- Användning av tillfälliga kommunbidraget

Det tillfälliga kommunbidraget täcker cirka 20 dagars omkostnader för en ensamkommande ungdom och kan användas för att kompensera för kostnader som uppstår för kommunen i mellantiden mellan ungdomars 18-årsdag/åldersuppskrivningsdag och avflytt till asylboende på grund av försenad handläggning hos Migrationsverket. För 2018 utbetalas 1 284 277 kronor till Nacka kommun i tillfälligt bidrag. Arbets- och företagsnämnden beslutar i frågan vid nämndsammanträde den 14 februari.

- **Överklaga Migrationsverkets beslut**
Huddinge kommun har överklagat Migrationsverkets beslut att inte betala schablonersättning för kostnader som uppstått efter 18-årsdagen eller åldersuppskrivningsdagen i relation till försenad handläggning, men fått avslag. De beviljades dock ersättning för ett mindre antal ungdomar vars ärenden försenades under sommarmånaderna genom att uppvisa bevis i form av sparade meddelanden med vilseledande information från Migrationsverkets handläggare. Det bör utredas om en motsvarande överklagan kan göras från Nacka kommun.
- **Bättre prognoser**
För att kunna optimera utnyttjandet av avtalade platser behövs skarpere prognoser om möjliga boenderesor och förväntade behov. Från och med 15 februari implementeras ett nytt systemstöd i verksamheten som ökar förutsättningarna för bättre prognoser och uppföljning av utfall. Verksamheten tillförs ytterligare kompetens med hjälp av redan befintlig personal för att säkerställa bättre träffsäkerhet i framtida prognoser.
- **Effektivisering av verksamhet**
Under 2018 kommer organisationen runt verksamheten ses över i syfte att ytterligare höja effektiviteten. Detta görs bland annat genom förbättrat systemstöd och effektivare uppföljning på individ- och verksamhetsnivå.
- **Minskade kostnader för myndighets- och huvudmannorganisation**
En mer stabil arbetsgrupp med rätt kompetens ger förutsättningar för ett effektivt och långsiktigt arbete utan behov av konsultstöd. Detta förväntas ge minskade kostnader med cirka 3 miljoner kronor.

3.3 Bostadsförsörjning till nyanlända

Budgeten för 2017 innefattade inga avsatta medel för bostadsförsörjning för nyanlända. Verksamheten redovisar ett nettokostnadsutfall på 6 miljoner kronor för året.

I samband med tertialbokslut ett prognostiserades ett årsutfall på 10 miljoner kronor. Vid tertialbokslut två gjordes ingen prognos men ett resonemang fördes kring att nettokostnader kan uppstå för arbets- och företagsnämnden kopplat till verksamhetsområdet.

3.3.1 Icke påverkbara och påverkbara orsaker till underskottet

Orsaken till att ett underskott har uppstått är att det pris som arbets- och företagsnämnden har betalat till kommunstyrelsen per producerad kvadratmeter boendeyta har varit högre än den bruksvärdeshyra som hyresgästerna betalat för motsvarande yta. Under 2017 ökade behovet av genomgångsbostäder på grund av ett ökat antal anvisningar från Migrationsverket, vilket medförde en icke påverkbar volymeffekt.

Om de uthyrda bostäderna har för stor yta i relation till hyresgästernas betalningsförmåga uppstår ytterligare en volymeffekt kopplad till ovan beskriven nettokostnad per kvadratmeter. Ju bättre bostadsbeståndet möjliggör matchning av nyanlända hushåll till så optimal bostadsyta som möjligt, och ju bättre själva matchningen genomförs, desto mindre volymeffekt. Storleken på underskottet inom verksamhetsområdet bostadsförsörjning till nyanlända kan således påverkas i viss mening, men effekten är liten. En minskad boendeyta med cirka 20 procent medför bara cirka 10 procent lägre kostnader.

3.3.2 Förutsättningar för bostadsförsörjningen och åtgärder som kan minska kommunens kostnader

Bostadsförsörjningen gäller nyanlända, ensamkommande unga och tillfälligt boende inom ramen för ekonomiskt bistånd och berör både arbets- och företagsnämnden och kommunstyrelsen. Arbets- och företagsnämnden debiteras en kostnad av kommunstyrelsen för de bostäderna för sociala behov som används för nämndens målgrupper. Hyresgästerna betalar i sin tur hyra, som fastställs utifrån bruksvärde. För nämnden uppstår en kostnad om hyresintäkten är lägre än debiterad kostnad och en intäkt om hyresintäkten är högre än debiterad kostnad. Interndebiteringen syftar till att i högsta möjliga mån motsvara produktionskostnader, vilket innebär att resultatet av bostäder som hyrs ut på anmodan av arbets- och företagsnämnden belastar nämndens ekonomi, oavsett om det är ett positivt eller negativt resultat. I det fall interndebiteringen inte motsvarar produktionskostnaderna, belastar det resultat som uppstår kommunstyrelsen, dock fram till den tidpunkt då interndebiteringen revideras för att bättre överensstämma med faktiska produktionskostnader.

Kommunstyrelsen ansvarar för framtagande av bostäder enligt det behov som årligen framställs av arbets- och företagsnämnden. Arbets- och företagsnämnden ansvarar för att göra prognoser av hög kvalitet samt att på optimalt sätt utnyttja bostadsbeståndet till de nyanlända hushållen. I praktiken är det en stor utmaning för kommunstyrelsen att producera optimal bostad till en viss hushållskonstellation vid exakt den tidpunkt då hushållet anvisas till kommunen, bland annat för att framförhållningen från Migrationsverket endast är två månader. Det är också en stor utmaning för arbets- och företagsnämnden att göra en säker prognos eftersom bostadsbehovet påverkas av en rad i nuläget

okända faktorer, till exempel hushållssammansättning och framtida flyktingströmmar.

Vidare är bostadsproduktion i Stockholms län svårt att åstadkomma till en kostnad som understiger eller motsvarar den bruksvärdeshyra som kan tas ut för bostaden, så sannolikheten är stor att underskott uppstår.

I arbets- och företagsnämndens budget för 2018 finns inga avsatta medel för bostadsförsörjning till nyanlända. Vid obruten kostnadsbild är prognosen att verksamheten genererar ett underskott för arbets- och företagsnämnden på cirka tio miljoner kronor under det kommande året. Prognosen baseras på 850 personer i genomgångsbostad, 40 ensamkommande unga i träningslägenhet och 210 personer i tillfälligt boende under sex månader.

3.3.3 Pågående åtgärder inom arbets- och företagsnämndens ansvar

- Effektivare matchning av tillgängliga bostäder till nyanlända hushåll
- Översyn av kriterier för bostäder till nyanlända i syfte att underlätta matchning till mindre bostadsyta per person
- Löpande uppdatering av prognos och uppföljning av utfall
- Tät dialog mellan etableringsenheten och enheten för fastighetsförvaltning i syfte att optimera matchning mellan hushåll och tillgängliga och kommande objekt

3.3.4 Möjlig åtgärd inom kommunstyrelsens ansvar för bostadsförsörjning

- Produktion av bostäder som i möjligaste mån matchar prognosen kring nyanlända hushållskonstellationer och som har så låg produktionskostnad som möjligt

3.3.5 Förväntad effekt av åtgärder

Med anledning av de utmaningar som förknippas med bostadsförsörjningen förväntas effekterna av förändringarna vara begränsade. En realistisk prognos är att effekten ligger runt cirka två miljoner kronor på årsbasis.

3.4 Myndighets- och huvudmannorganisationen

Kostnaderna relaterade till myndighets- och huvudmannorganisationen överskred budget med fem miljoner kronor under 2017.

3.4.1 Orsaker till underskottet

Antalet kunder inom arbets- och företagsprocessen har ökat de senaste åren, vilket har ökat behovet av handläggare. Fler nyanlända har inneburit fler kunder inom nämndens samtliga verksamhetsområden, såväl inom bostadsförsörjning,

ensamkommande, ekonomiskt bistånd, arbetsmarknadsinsatser och vuxenutbildning.

Vidare har den ökade konkurrensen om yrkeserfaren personal inom branschen bidragit till stor omsättning inom yrkesgruppen socionomer. Bristen inom yrkeskåren har också medfört dyrare rekryteringar än tidigare, samt kostnader för inskolning av nya medarbetare. För att kunna bedriva rättssäker verksamhet har konsulter hyrts in och verksamheten har till följd av detta fått ökade kostnader för konsulttjänster under året. Samtliga verksamheter förväntas under 2018 klara sig utan konsultstöd.

3.4.2 Förslag på åtgärder för att hålla budgetramen 2018

Kommunfullmäktige har uttalat ett krav på ytterligare effektivisering av myndighets- och huvudmannorganisationen i förhållande till 2017, samt satt en budgetram på 38,1 miljoner kronor för arbets- och företagsnämnden. Ramen motsvarar en minskning med 6,6 miljoner kronor jämfört med utfallet 2017.

Under året planeras åtgärder som motsvarar denna summa, bland annat:

- Fortsatt effektivisering av arbetsprocesser genom digitalisering och om möjligt automatiserad handläggning via robotteknik.
- Organisationsöversyn i syfte att ytterligare effektivisera verksamheterna. Genomförs med stöd av förnyelseenheten under första tertialet.

3.5 Övriga möjliga besparingsåtgärder

Kommunfullmäktige kan fatta beslut om ändrat uppdrag för arbets- och företagsnämnden inom icke lagstadgad verksamhet i syfte att möjliggöra ytterligare åtgärder för att balansera budgeten. Exempelvis kan insatser och verksamhet inom Jobbpeng, Föreningsstöd, Entreprenörshubb, Feriejobb för ungdomar samt Konsumentrådgivning inskränkas och motsvarande myndighets- och huvudmannorganisation anpassas.

4 Uppföljning av effekter

Arbets- och företagsnämnden ska bidra till att uppfylla kommunens övergripande mål. Måluppfyllelsen mäts och följs upp tertialsvis. En stor del av de ovan beskrivna pågående, föreslagna och eventuellt tillkommande insatserna och åtgärderna för att balansera budgeten påverkar utfallet för de indikatorer som arbets- och företagsnämnden valt för att mäta måluppfyllelse, och effekterna kommer kunna följas löpande via i tertialsboksluten.

Vidare har enheterna under arbets- och företagsnämnden tagit fram ytterligare indikatorer som visar progress för respektive verksamhetsområde. Utfallet för dessa indikatorer kommer att följas upp månatligen och bidra till ett detaljerat underlag för månads- och tertialsbokslut. Månadsboksluten kommer att redovisas för arbets- och företagsnämnden och anmälas till kommunstyrelsen.

En sammanställning av progress och utfall för det åtgärds paket som presenterats ovan kommer att redovisas i separat tjänsteärende till arbets- och företagsnämnden och kommunstyrelsen tertialvis.

Specifikt för bostadsförsörjningen gäller att revidering av prognos och interndebering genomförs tertialvis.

5 Summering

Ovan redovisas pågående och föreslagna åtgärder för att i största möjliga mån hålla internbudgetramen för 2018, och arbete med att ta fram ytterligare åtgärder görs kontinuerligt. Det kvarstår dock stor risk för obalans mellan budget och utfall för 2018, i synnerhet som utfallet delvis beror av faktorer som inte ligger inom kommunens eller arbets- och företagsnämndens ansvarsområde. Tabell 3 sammanfattar förväntade effekter av åtgärder som redovisats i samband med internbudgeten och i denna rapport. Det bör noteras att effekten av ett flertal åtgärder är svåröverskådlig och redovisas därför inte i sammanställningen.

Tabell 3) Effekt av åtgärder

Verksamhet (tkr)	Budget	Prognos , exklusive åtgärder	Avvikelse	Åtgärder			Avvikelse
				Intern- budget	Detta ärende	Summa	
Ekonomiskt bistånd	-71 889	-86 889	-15 000	8 000	0	8 000	-7 000
Nyanlända, bostadsförsörjning	0	-10 000	-10 000	3 000	1 000	4 000	-6 000
Ensamkommande barn	0	-25 000	-25 000	5 000	5 000	10 000	-15 000
Övrigt	-110 103	-110 103	0	0	0	0	0
Summa	-181 992	-231 992	-50 000	16 000	6 000	22 000	-28 000

Öppenhet och mångfald

*Vi har förtroende och respekt för människors kunskap
och egna förmåga - samt för deras vilja att ta ansvar*

