

Redovisning av särskilda uppdrag

I ramärendet har nämnderna fått särskilda uppdrag att redogöra för till yttrandet över mål och budget för 2021-2023. Socialnämnden har fått följande uppdrag:

- Se över möjligheter att korta ned vistelsetiden i dygnsvård för barn och unga samt se över hur placeringar mer kostnadseffektiva.
- Gör en analys av hur är Nacka kommuns insatser för funktionshindrade är jämfört med andra kommuner.
- Beskriv varför kostnaderna stiger för daglig verksamhet

Dygnsvård för barn och unga

Nacka hör trots en hög andel unga i befolkningen till den del av kommunerna i Sverige med förhållandevis låga kostnader per invånare för barn och ungdomsvård (inklusive handläggning). Nacka hörde 2019 till de 10 procent av kommunerna med högst andel barn och unga 0-20 år i befolkningen och samtidigt hörde Nacka till de 25 procent av kommunerna med de lägsta kostnaderna per invånare. Nacka är en storstadskommun i Stockholmsregionen. Det som händer i stockholmsregionen till exempel avseende kriminalitet och droger påverkar också utvecklingen i Nacka.

En stor andel av befolkningen i Nacka är unga. Befolkningen i åldrarna 15-20 år kommer enligt befolkningsprognosen öka med 15 procent till år 2023 jämfört med befolkningsutfallet för året 2019. Antalet placerade barn och unga 0-20 år i heldygnsomsorg är cirka 115 stycken, inklusive ensamkommande barn och unga med vårdbehov. Det motsvarar 0,4 procent av 0-20-åringarna eller 1,4 procent utslaget på antalet 15-20-åringar. Kostnaderna för ungdomar i åldrarna 15-20 år är högre än för barnen i de lägre åldrarna eftersom det huvudsakligen är i den åldersgruppen man får heldygnsvård. Bedömningen är att det är svårt att sänka andelen barn med heldygnsinsats, utan att på sikt få ökade kostnader. Risken om barn inte får rätt typ av insats är att problematiken och behoven ökar och leder till högre kostnader i ett senare skede.

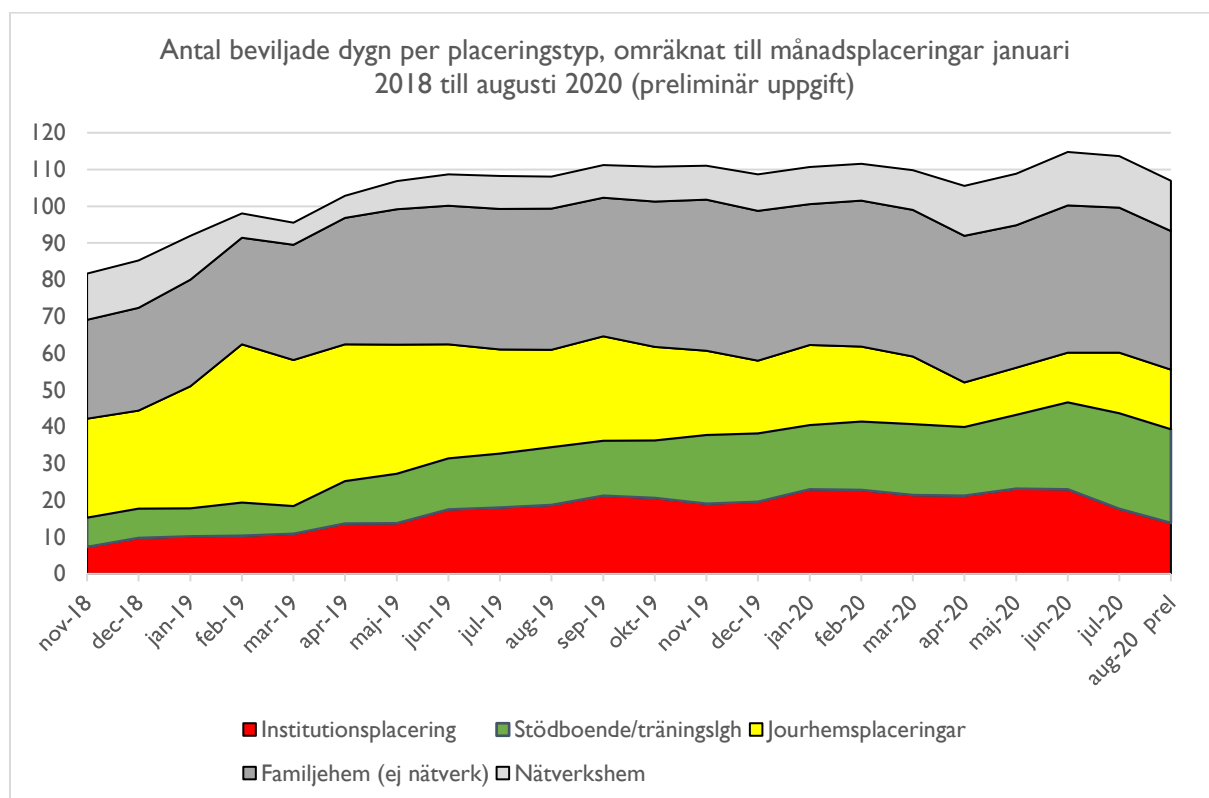
När antalet barn och unga ökar, förutsätter det att handläggningen effektiviseras men också att antalet socialsekreterare ökar relativt befolkningsökningen. Det finns ett samband mellan tillräckligt många erfarna socialsekreterare och kostnader för insatser. Slutsatsen är att det viss mån går att korta vistelsetiden i institutionsvård och att placeringarna blir mer kostnadseffektiva.

Högre delaktighet för barn och ungdomar och deras föräldrar leder sannolikt till mer träffsäkra utredningar, vilket bidrar till bättre måluppfyllelse och ökar förutsättningar för mer effektiva individuppföljningar. En ökad delaktighet innebär sannolikt även att insatserna i högre grad kan ske med ungdomarnas och föräldrarnas samtycke, vilket kan bidra till en lägre andel LVU-placeringar i relation till SoL-placeringar. När insatserna blir mer träffsäkra i de lägre åldrarna, går det även att för vissa ungdomar undvika mer omfattande insatser i ett senare skede. Ovanstående förutsätter att det är möjligt att effektivisera arbetssätten för att frigöra tid till att i högre utsträckning träffa/ha kontakt med barn och föräldrar, genom att till exempel lägga en större andel av arbetstiden på utredning och uppföljning i förhållande till övrig dokumentation. Den av

socialnämnden antagna åtgärdsplanen ger goda förutsättningar för en bättre kvalitet för de barn vi kommer i kontakt med samt en bättre kostnadseffektivitet för barn och unga.

Utveckling inom heldygnsvården barn och unga 0-20 år

Antalet barn och unga 0-20 år i befolkningen ökar och ökningen har varit störst i åldrarna 15-17 år. Det påverkar kostnadsutvecklingen för barn och ungdomsvården 0-20 år. Det beror på att en större andel av ungdomarna 15 till 17 år är aktuella inom socialtjänsten än i de yngre åldrarna. För socialnämnden avspeglas det i utvecklingen av antalet placeringsdygn i heldygnsvård, se graf nedan.

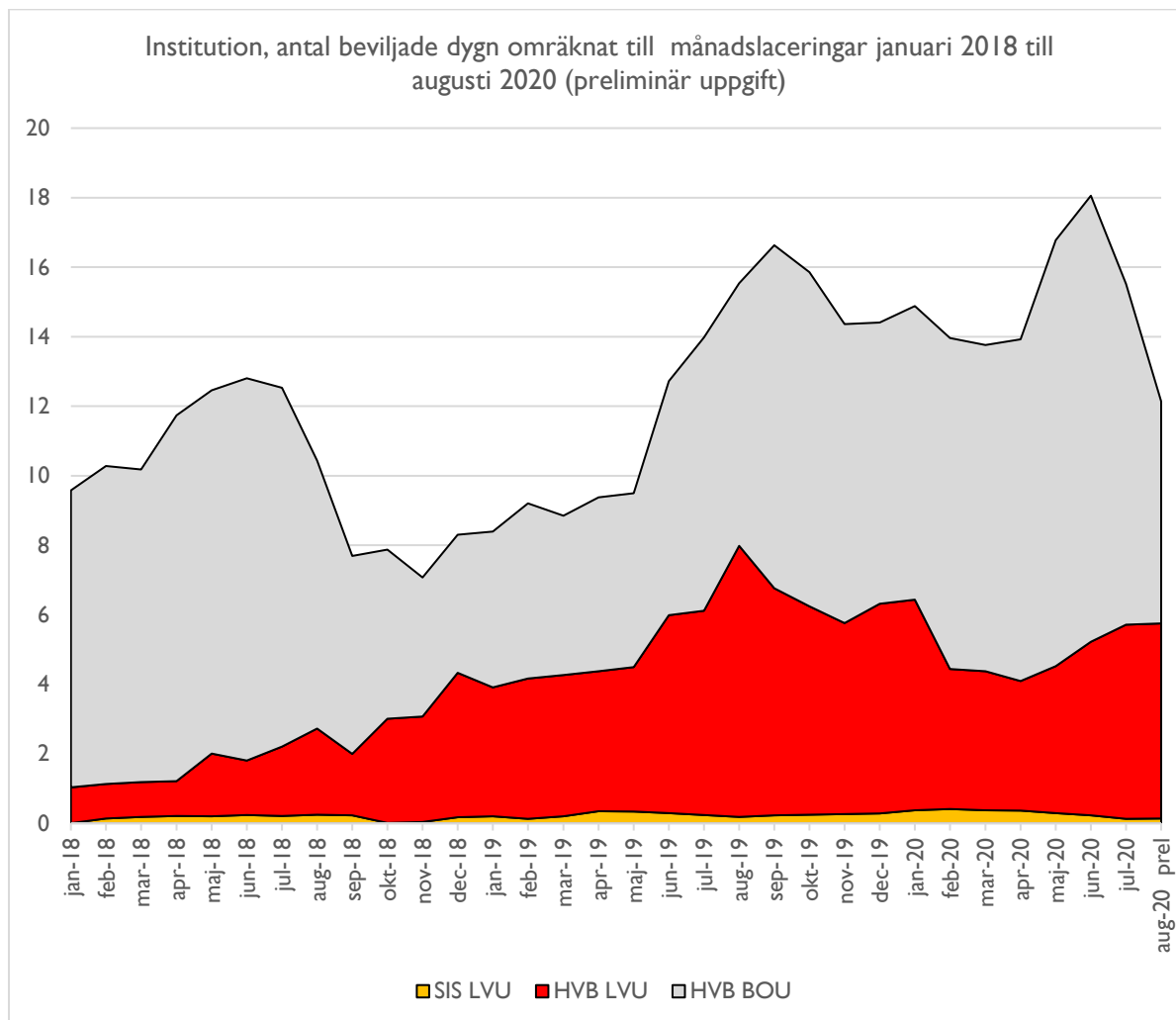


* Ett institutionsdygn kostar mest följt av stödboende och så vidare. Ett nätverkshem kostar minst per dygn.

Under hösten 2018 ökade antalet placerade barn och ungdomar i heldygnsvård för att i december passera 2500 dygn för en månad, det motsvarar heldygnsvård för i genomsnitt cirka 82 personer. I juli 2020 passerade antalet dygn 3500 vilket motsvarar cirka 115 barn och unga 0-20 år. Andelen dygn för de mest kostsamma insatserna; institution och stödboende, har ökat från 21 procent av totalt antal dygn för december 2018 till 38 procent nu i juli 2020.

Andelen institutionsdygn av det totala antalet dygn i heldygnsvård fortsätter att öka från 14 procent till 19 procent. Institutionsvården är den mest kostsamma insatsen och allra mest kostar vård hos statens institutionsstyrelse (SIS). De bedriver vård enligt lagen om vård av unga (LVU) och där finns också låsta avdelningar. Under försommaren/sommaren 2019 gjordes flera omhändertaganden enligt LVU. Antalet institutionsdygn enligt LVU som för december 2018 var 177 dygn, hade till september 2019 nästan fördubblats till 342 dygn, en stor del av ökningen var

just i SIS-vård. Flera av ungdomarna som placerades under sommaren 2019 bedöms behöva långa insatser som i någon form kommer sträcka sig över hela 2021.



Pågående åtgärder

Ett tätt samarbete mellan SSPF/SIG samordnare och myndigheten fortsätter och utvecklas kontinuerligt, för att stötta unga i riskzon för kriminalitet och för att samverka effektivt när biståndsbedömda insatser behövs. Unge personer behöver upptäckas i tid för att undvika ett destruktivt leverne.

En risk är att ungdomar väljer att avsluta vården när de fyller 18 år och blir myndiga och får mer att säga till om själva. För att undvika det och minska risken att unga vuxna kommer tillbaka till socialtjänsten i ett senare skede och då med större behov, finns fastställda rutiner för samarbete mellan arbetsgrupper och enheter. Genom hög delaktighet hos barnen, tydliga mål med insatsen och täta uppföljningar säkras att barnen är rätt placerade och att placeringarna är effektivare.

Samtliga berörda chefer som har ansvar för placerade barn och unga vuxna hade i maj månad en gemensam genomgång av varje institutionsplacering, inför att flera ungdomar skulle fylla 18 år. En ny planering för deras fortsatta behov har gjorts. De barn och unga 0-20 år som idag är placerade, har bedömts vara i behov av heldygnsplacering och i just den placeringsform som är aktuell. Prognosen för huvudparten av pågående placeringar är att kostsamma insatser i någon form behöver fortgå under lång tid, flera även under 2021. Placeringar inom SiS är nödvändiga som ett sätt att bryta ett destruktivt beteende, men avslutas så snart det finns ett fullgott alternativ, då dessa placeringar ska vara kortvariga. Arbetet med barn och unga går ut på att så långt det är möjligt korta vistelsetiden inom institutionsvård i alla former, då det inte i längden gynnar den unge.

När barn är i behov av stadigvarande placering i familjehem rekryteras egna familjehem. I egna familjehem kan kvaliteten kontrolleras, samarbetet underlättas och kostnaderna är lägre. Risken för sammanbrott i placeringen minskar. Antalet nätverkshem ökar vilket leder till större kontinuitet för barnet. Antalet barn som där vårdnaden överflyttas till familjehemmet har ökat under 2020 och kommer att fortsätta ske enligt plan, som ett led att säkra vården för barnen och minska handläggning inom myndigheten.

I åtgärdsplanen för barn och ungdomsvården finns ett antal åtgärder för att arbeta i en riktning mot kvalitet för varje barn, en kostnadseffektiv verksamhet och att personalomsättningen minskar, åtgärderna redovisas närmast i tertiärrapport 2.

Planerade åtgärder

För att öka kompetensen kring målgruppen unga som vårdas på institution, kommer några få socialsekreterare att mer specifikt arbeta med dessa placerade under hösten. Gruppen unga vuxna ska också omfatta ett mindre åldersspann än tidigare för att koncentrera kompetensen. Det underlättar uppföljningen av institutionsvården och säkerställer att vården ges med hög kvalitet.

Resultat hittills

- Jourhemsplacerade och institutionsplacerade barn och unga blir uppringda varje vecka för ökad delaktighet i sin vård.
- Antalet jourhemsplaceringar som överskridit 185 dagar har minskat. Februari 2020 hade 10 av 25 placeringar överskridit 185 dagar. Under augusti 2020 hade en placering överskridit 185 dagar av 13 placerade barn och unga (preliminär uppgift).
- Familjehemsvården har rekryterat, utrett och fått nio hem godkända som nya familjehem, varav flera är nätverkshem. Kostnaden för nio familjehem är cirka 3,6 miljoner kronor lägre per år jämfört med kostnaden för nio konsulentstödda jourhem. Hittills har 26 familjehemsutredningar inletts varav 15 har avslutats vilket har lett till att 14 familjehem har rekryterats (alla är ännu inte formellt godkända). Under 2019 rekryterades inget familjehem.
- Andelen socialsekreterare som arbetar inom den sociala barnvården inom Barn och familjeenheten med minst tre års erfarenhet har ökat från 84 procent den 1 februari till 91 procent per den 1 augusti.

Nackas insatser för funktionshindrade jämfört med andra kommuner

Vid en jämförelse med andra kommuner framkommer att Nacka ligger högt både gällande antalet personer med personlig assistans och kostnaderna per invånare för assistansen. Fler personer inom socialpsykiatrins målgrupp har blivit beviljade insatser de senaste tre åren och antalet beviljade stödboenden och träningslägenheter har ökat. En del av ökningen kan förklaras, men det finns ett behov av att göra en noggrann översyn för att säkerställa att de personer som kommer i kontakt med oss får rätt insats på ett kostnadseffektivt sätt. Denna översyn ska rapporteras till nämnden senast i mars 2021.

Särskild anpassade bostäder används i Nacka då det många gånger är svårt att tillgodose behoven för personer med komplexa behov i de befintliga gruppboendena. Det kan till exempel handla om utåtagerande beteende. Även externa placeringar görs utanför kommunen för att kunna erbjuda rätt vård och omsorg till de kunder som inte kan erbjudas det i Nackas befintliga boenden. Att kostnaderna ökar för externa placeringar och särskild anpassade bostäder beror även på att LSS-målgruppen till en viss del har förändrats. Omsorgsenheten kommer att se över pågående planering av kommande gruppboendena och serviceboendena så att den blir anpassad och utformad till målgruppens behov.

Hyrorna för LSS-boendena och särskilda boendena är höga för personer med funktionsnedsättning i förhållande till inkomsten. Frågan har nu aktualiserats ytterligare genom att nybyggda boendena har ännu högre hyreskostnader. Det leder till att personer kan tveka till att flytta till ett boende trots att de har behov av insatsen. Det gör också att personer som har en bostad med en lägre hyra i ett direktuphandlat boende utanför kommunen väljer att bo kvar där före att flytta till ett nyproducerat boende i Nacka. Av Nackas jämförelsekommuner har Solna, Sollentuna och Täby redan infört ett kommunalt bostadsbidrag/tillägg.

Socialnämnden föreslår kommunfullmäktige att utreda om det är lämpligt att införa ett kommunalt finansierat bostadstillägg för personer med funktionsnedsättning utifrån att kostnaderna för nybyggnation skapar inlåsnings effekter för personer med funktionsnedsättning som har behov av en boendeinsats.

Andelen personer med LSS-insats i befolkningen i en kommun påverkar kostnaden för insatserna

Kostnaderna för insatser enligt LSS är beroende av hur stor andel av befolkningen som har beslut om en insats enligt LSS. Andelen med LSS insats varierar mellan jämförelsekommunerna från Solna med 0,43 procent av invånarna till Tyresö med 0,82 procent. I Nacka hade 0,58 procent av befolkningen en LSS-insats baserad på statistik om insatser per den 1 oktober 2019 och antalet invånare den 31 december. Genomsnittet för kommunerna i Stockholms län var 0,65 procent. Förutom Tyresö ligger alla jämförelsekommuner bland de 25 procent med lägst andel personer med LSS-insatser. Andelen kan vara både högre och lägre sett som ett genomsnitt för hela året. Kostnaden är också beroende vilken grad av funktionsnedsättning som den enskilde har. För en liten kommun kan kostnaderna för en enskild person betyda mycket för ett nyckeltal.

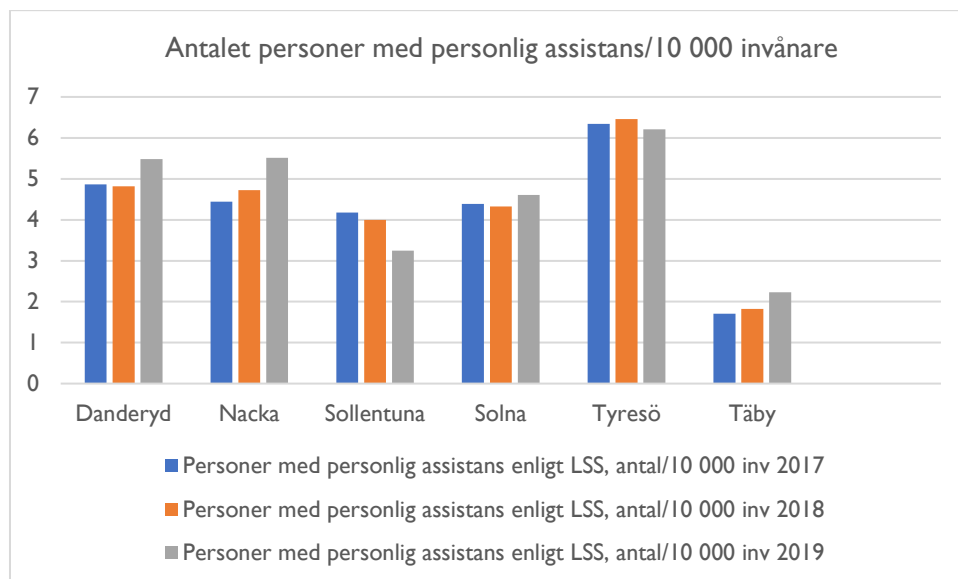
Nettokostnadsavvikelsen visar avvikelsen i procent mellan nettokostnaden för insatser enligt LSS och den framtagna referenskostnaden. Referenskostnaden bygger på nettokostnaden och framtagna strukturvariabler för det aktuella året. Ett positivt värde indikerar ett högre värde än statistiskt förväntat. Nackas nettokostnader 2019 ligger nära referenskostnaden det vill säga den

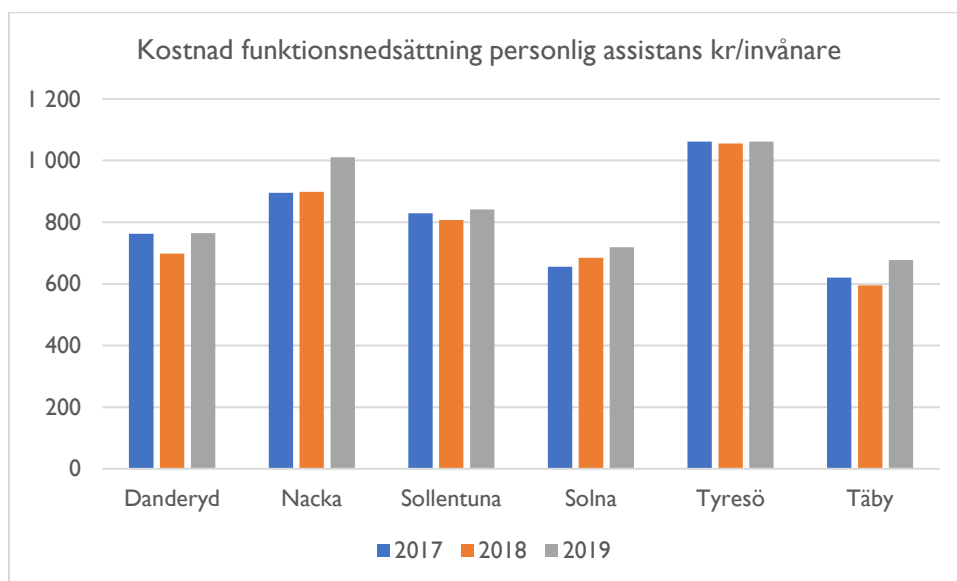
statistiskt förväntade kostnaden. I allmänhet har Stockholms läns kommuner men undantag för ett fåtal kommuner en högre nettokostnad än den framtagna referenskostnaden.

Nettokostnadsavvikelse LSS, (%)	2016	2017	2018	2019
Nacka	6,4	7,0	8,7	0,5
Danderyd	8,4	5,9	8,5	6,3
Sollentuna	6,1	5,0	2,7	2,0
Solna	6,3	6,1	5,3	2,2
Tyresö	0,9	-1,3	-2,4	-4,2
Täby	6,2	7,4	3,9	2,6
Stockholms läns kommuner (ovägt medel)	6,1	5,6	5,6	4,1

Personlig assistans

Inom LSS-området ökar kostnaderna för personlig assistans. Biståndshandläggarna får regelbundet juridisk handledning och följer rättspraxis men i jämförelse med Nackas jämförelsekommuner så ligger Nacka högt såväl gällande antalet personer med personlig assistans som avseende kostnader per invånare.





* Tyresö har en högre andel invånare med funktionsnedsättning än övriga jämförelsekommuner medan Solna har en avsevärt lägre andel

Särskild anpassade bostäder och externa placeringar utanför kommunen

I Nacka kommun har 18 personer har insatsen särskild anpassad bostad. Det är en ovanlig insats i andra kommuner men används i Nacka för att erbjuda ett fungerande boendeanternativ för personer vars behov av vård och omsorg inte kan tillgodoses på gruppboend. I LSS-utjämnningen räknas detta motsvara personlig assistans vilket innebär att kommuner med många beslut missgynnas i utjämnningen. Särskild anpassade bostäder används i Nacka när det är svårt att hitta lämpliga boenden för personer med mycket komplexa behov. Det kan till exempel handla om utåtagerande beteende som gör att man inte kan leva i en vanlig gruppboend. Även externa placeringar görs utanför kommunen för att kunna erbjuda rätt vård och omsorg. Av tabellen nedan framkommer att det är något färre platser hittills i år men att platserna kostar mer än 2019.

	2018	2019	2020
Antal köpta platser externt	33	52	50
Medelkostnad per plats (tkr)	1 522	1 110	1 271

Observera att kostnaden avser den ersättning som kommunen betalar direkt till utföraren medan kostnadsjämförelser med andra kommuner också innehåller indirekta kostnader för till exempel handläggning, lokal och overhead.

Hyrorna för LSS-bostäder och särskilda boenden är höga för personer med funktionsnedsättning i förhållande till inkomsten. Frågan har nu aktualiserats ytterligare genom att nybyggda boenden har ännu högre hyreskostnader. Det leder att personer kan tveka till att flytta till ett boende trots att de har behov av insatsen. Det gör också att personer som har en bostad med en lägre hyra i ett direktupphandlat boende utanför kommunen föredrar att bo kvar där före att flytta till ett nyproducerat boende i Nacka. De direktupphandlade LSS-boendena har ofta en lägre hyra men samtidigt en högre dygnskostnad än LSS-boendena i kommunen. Av Nackas jämförelsekommuner har Solna, Sollentuna och Täby infört ett kommunalt bostadsbidrag/tillägg.

När det gäller kostnad i LSS-boende per brukare ligger Nacka bland de 50 procent av kommunerna i riket, men nära gränsen till de kommuner som är bland de 25 procent med högst kostnad. Däremot är Nacka bland de 25 procent av kommunerna med lägst kostnad för LSS-

boende per invånare. En förklaring till det är att Nacka har en låg andel i befolkningen med beslut om LSS-insats. Nackas kostnad har sjunkit sedan 2018.

Kostnad funktionsnedsättning LSS boende, kr/brukare	2017	2018	2019
Nacka	1 171 584	1 272 955	1 168 280
Danderyd	1 110 118	1 119 606	1 192 556
Sollentuna	1 155 263	1 142 506	1 188 448
Solna	1 347 147	1 290 955	1 248 017
Tyresö	897 293	908 240	894 600
Täby	933 313	984 901	1 051 740
Stockholms läns kommuner (ovägt medel)	1 096 445	1 136 292	1 166 328

Kostnad funktionsnedsättning LSS boende, kr/inv	2017	2018	2019
Nacka	2 002	2 198	2 099
Danderyd	2 295	2 395	2 613
Sollentuna	2 814	2 741	2 768
Solna	1 724	1 754	1 787
Tyresö	2 333	2 441	2 499
Täby	2 121	2 235	2 532
Stockholms läns kommuner (ovägt medel)	2 635	2 719	2 853

Kostnadsminskning på längre sikt

Att kostnaderna ökar för externa placeringar och särskild anpassade bostäder beror på att LSS-målgruppen till en viss del har förändrats. Planeringstiden för LSS-bostäder är lång, ofta över fem år. Därför finns det en risk för att målgruppen förändras i en snabbare takt än planeringen av bostäder. En större andel i målgruppen har mer komplexa behov än tidigare. En översyn av befintliga och kommande grupp- och servicebostäder och utformningen av dessa, behövs för att kunna säkerställa tillgången till grupp- och serviceboendet för målgruppen i Nacka.

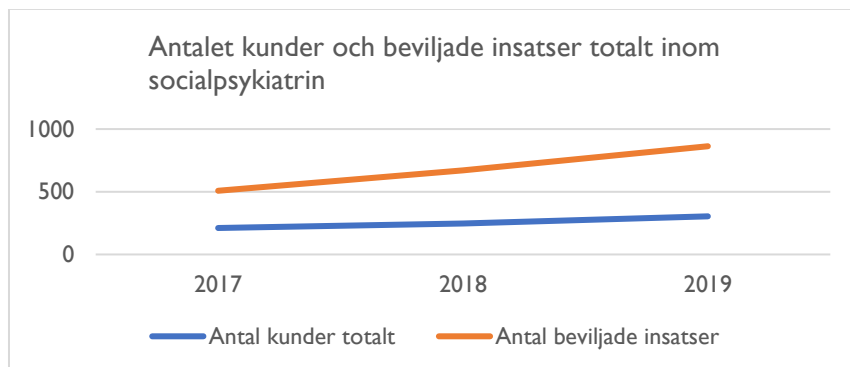
Omsorgsenheten kommer att se över pågående planering av kommande gruppboende och servicebostäder så att den blir anpassad och utformad till målgruppens behov.

Det går inte på detta underlag att beräkna ekonomiska konsekvenser. Nya riktlinjer för personlig assistans och boendeformer behöver utredas ytterligare. Ändringar i biståndshandläggning och riktlinjer har en stor påverkan på kundens vardag. Kunder som ansöker om nya insatser får en striktare bedömning och kan hänvisas till andra mindre omfattande insatser, till exempel hemtjänst. Vissa ändringar kan bara göras vid nästa omprövning av biståndsbeslut. LSS-målgruppen har ofta långa biståndsbeslut vilket innebär att kostnadsminskning kan ske på längre sikt.

Antalet personer och insatser ökar inom socialpsykiatri

Antalet personer och insatser inom socialpsykiatri har ökat under de senaste tre åren. Särskilt har stödboenden och träningslägenheter ökat. Detta kan till viss del förklaras med en att ett antal kunder tidigare bodde i andrahandskontrakt med ledsagning och boendestöd som sedan upphandlades och blev stödboende. Ökningen beror också på att målgruppen inom

socialpsykiatrin har förändrats precis som inom LSS. Den psykiska ohälsan ökar bland unga, fler får en psykiatrisk diagnos och söker stöd för dessa. Det finns cirka 1000 inskrivna hos WeMind (öppenvårdspsykiatrin i Nacka) och av dessa är cirka 250-270 aktuella för insats inom omsorgsenheten i Nacka kommun. Omsorgsenheten behöver ta reda på vad de senaste årens ökning beror på och se om riktlinjer och delegation behöver förändras.



Insatser	År 2017	År 2018	År 2019
Boendestöd	215	249	324
Sysselsättning	109	120	129
Särskilt boende	48	43	45
Träningslägenhet	18	33	42
Kontaktperson	34	40	41
Stödboende	10	25	39
Boende HVB	18	19	27

Daglig verksamhet

Slutsatsen är att kostnadsökningen beror på ökade volymer. Kostnaderna för daglig verksamhet ökar i lägre takt än volymerna. Nacka avviker inte stort från andra kommuner i länet och de skillnader som finns går att förklara.

Kommunens kostnad är beroende av antalet personer som deltar i den dagliga verksamheten per dag, omfattningen på individens funktionsnedsättning och om det finns deltagare som finansieras av migrationsverket. Intäkten från migrationsverket varierar från 0 kronor 2016 till 5,1 miljoner 2018. Antalet kunder per den 1 oktober har ökat med 17,1 procent sedan 2016. Bruttokostnaden har ökat med 11,3 procent sedan 2016 medan nettokostnaden, det vill säga kommunbidraget har ökat med 4,6 procent mellan 2016 och 2019.

	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019
Antal kunder per den 1 oktober	216	238	235	253
Bruttokostnad Daglig verksamhet LSS (mnkr)	60,4	61,4	65,9	67,2
Nettokostnad Daglig verksamhet LSS (mnkr)	58,7	53,7	58,2	61,4

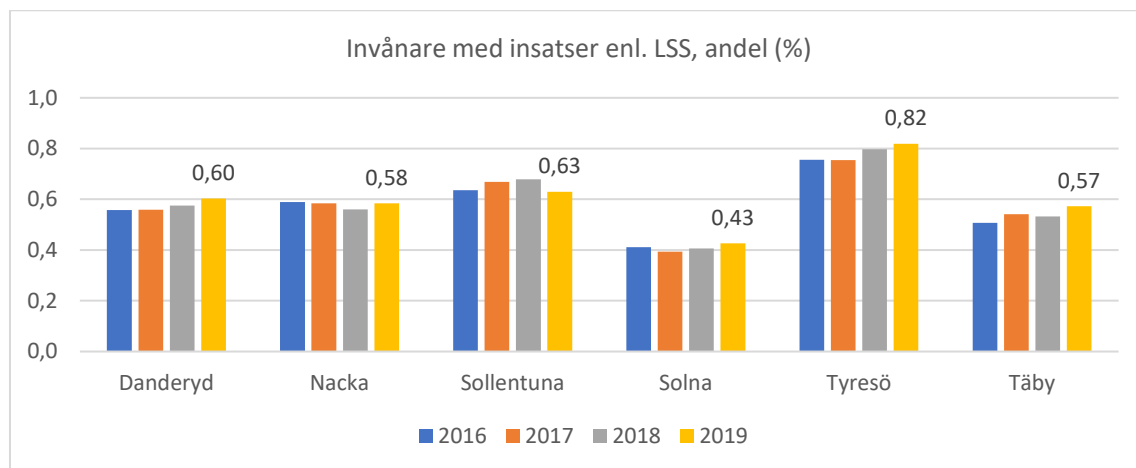
Fler personer får diagnoser som innefattas av LSS-personkrets 1, så som autism. Tidigare fick dessa personer insatser enligt socialtjänstlagen inom socialpsykiatri. De personer som har behov av insatsen står inte till arbetsmarknadens förfogande.

Det har blivit svårare att komma in på den öppna arbetsmarknaden, exempelvis har Samhall på senare tid sagt upp en mängd anställda, flera har sökt och beviljats insatsen daglig verksamhet. Personer med personkretstillhörighet tillkommer på grund av inflyttning. Få slutar därför gå på den dagliga verksamheten medan fler tillkommer.

I LSS-utredningen SOU 2018:88 betänkandet *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen* som nu är ute på remiss för yttrande från kommunen, föreslås bland annat att insatsen daglig verksamhet ska ses över. Detta för att underlätta för personer att komma ut på den öppna arbetsmarknaden och inte i samma utsträckning låsas till insatsen daglig verksamhet enligt LSS.

Nackas checkbelopp har jämförts med Sollentuna, Solna, Tyresö och Täby (uppgift saknas från Danderyd). Ersättningen baseras på en nivåbedömning efter grad av funktionsnedsättning. Storleken på ersättningsnivåerna och momskompensation skiljer sig åt mellan kommunerna. Tyresö är den enda kommunen som har en lägre ersättning än Nacka. Det varierar hur kommunerna ersätter, det kan vara per heltid, halvtid och deltid samt antal dagar per månad.

I de öppna jämförelserna mäts kostnaderna för daglig verksamhet ställt i förhållande till antalet brukare per den 1 oktober eller per invånare den 31/12. När uppdragen formulerades saknades uppgift i kommunstatistiken (Kolada) för året 2019. Kostnaderna per invånare är beroende av hur stor/liten andel i befolkningen som har en funktionsnedsättning. Andelen är oftast under en procent. I Nacka har knappt 0,6 procent en funktionsnedsättning medan andelen i Solna är 0,4 procent och i Tyresö är drygt 0,8 procent. Målgruppen är liten och en enskild person med stor funktionsnedsättning kan slå på nyckeltalen, i synnerhet för de mindre kommunerna.



De flesta av kommunerna i Stockholms län hör till de 25 procent av kommunerna i riket som har högst kostnader per brukare (kund). De större kommunerna har högre kostnader för LSS än mindre glesbygdskommuner, det kan bland annat bero på att personer med stor funktionsnedsättning också har större behov av närhet till sjukvård och annan service än vad som kan erbjudas av små kommuner i glesbygden.



Nackas kostnader ligger under genomsnittet för Stockholms läns kommuner per invånare och per brukare. Såväl kostnaden per invånare som kostnaden per brukare i Nacka var högre för året 2018 jämfört med 2019. För 2019 har Nacka den näst högsta kostnaden per brukare efter Danderyd av jämförelsekommunerna och den näst lägsta kostnaden per invånare. Ett skäl till att kostnaden per kund för 2018 sticker i väg är att nyckeltalet kostnad per brukare baseras på 235 brukare per den 1 oktober medan genomsnittet för året var 243 kunder. Checken och därmed Nackas kostnader, betalas ut per närvarodag hel eller halvtid och per checknivå för de 243 kunderna. Under 2019 ökade den genomsnittliga volymen med ytterligare fem kunder. Kostnaden per invånare minskade från 890 kronor per invånare till 746 tusen kronor per invånare. Nackas invånarantal ökar på grund av utbyggnaden vilken minskar kostnaden per invånare. Andelen invånare med funktionsnedsättning är ungefär den samma för båda åren, den har ökat något från 0,56 procent året 2018 till 0,58 procent för 2019.

