



Til Socialudvalget

12-09-2008

Status for styringstiltag i Rambølls analyse af handicap- og specialområdet

Sagsnr.
2008-102269

Dokumentnr.
2008-494720

Sagsbehandler
Jens Jørgensen

Baggrund for opfølgningen på Rambølls rapport

På baggrund af Rambølls analyse af handicap- og specialområdet besluttede Socialudvalget den 28. maj 2008, at Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen i forbindelse med forventet regnskab i oktober skal orientere hhv. Socialudvalget og Børne- og Ungdomsudvalget om status på de iværksatte tiltag til forbedret økonomistyring af områderne som Rambøll anbefalede.

Handicapområdet omfatter ydelser til borgere med betydelig og varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Målgruppen indbefatter både børn og voksne op til 65 år.

Rambølls konklusion og anbefalinger

Rambølls konklusion på handicap- og specialområdet var, *"at både interne og eksterne forhold har været medvirkende til udgiftsvæksten i perioden. Analysen indikerer, at en væsentlig del af udgiftsvæksten i perioden skyldes manglende og uklar styring, eftersom væksten ikke*

60104 - SOF Centralt

Bernstorffsgade 17
1592 København V

Telefon
3317 3606

E-mail
WG45@sof.kk.dk

www.kk.dk

udelukkende kan forklares ud fra et eksternt pres. Dog peger væksten i antallet af klager på, at brugere og pårørende stiller større krav til Københavns Kommunes indsats.”

På den baggrund opstillede Rambøll følgende fem anbefalinger:

1. Mere ensartet visitationspraksis kan føre til en bedre udgiftsstyring.
2. De decentrale enheders kompetencer og redskaber i økonomistyringen bør styrkes
3. Der er brug for klarere snitflader mellem de centrale og de decentrale enheder.
4. Arbejd systematisk på et bedre datagrundlag
5. Budgetansvar bør være klart og entydigt defineret

Socialforvaltningens opfølgning på Rambølls anbefalinger:

Samlet oversigt over Rambølls anbefalinger og Socialforvaltningens tiltag i forhold til den enkelte anbefaling. De enkelte anbefalinger og tiltag uddybes på de følgende sider.

Status på handicapområdet og hjemmeplejen

Anbefaling	Tiltag på handicapområdet	Tiltag i hjemmeplejen
<i>1. Mere ensartet visitationspraksis kan føre til en bedre udgiftsstyring</i>	Socialforvaltningen har ensrettet visitationspraksis, så den indeholder både en decentral vurdering fra Handicapcenteret som er drøftet på et sagsmøde samt en efterfølgende vurdering af Handicapcenterets indstilling i det centrale kontor. Herved er der skabt grundlag for en ensartet visitationspraksis.	For at ensrette visitationspraksis har Socialforvaltningen samlet hjemmeplejevisitationen i én samlet enhed. Siden foråret har der været iværksat en gennemgribende revisitering af alle borgere og for at ensrette har Visitationschefen godkendt samtlige visitationer. Desuden arbejdes der med uddannelse og videndeling i visitationen, for at ensrette og forbedre visitationspraksis.
<i>2. De decentrale enheders kompetencer og redskaber i økonomistyringen bør styrkes</i>	KPMG undersøger hvordan den decentrale økonomistyring konkret kan forbedres. KPMG angiver, at økonomistyringen på Handicapcenteret er forbedret med styring på individniveau på en række områder samt via forbedrede prognoseværktøjer.	Både i Socialforvaltningens Visitation og Udførerenhed har der været øget fokus på økonomistyringen og der er udviklet nye redskaber til opfølgningen.

<p>3. Der er brug for klarere snitflader mellem de centrale og de decentrale enheder</p>	<p>Socialforvaltningen har organisatorisk opdelt opgaver og ansvarsområder mellem det decentrale og centrale niveau. Organisationsændringen til et Handicapcenter med et team per område i stedet for fire vil være med til at tydeliggøre snitfladerne. Snitfladeproblemerne i forhold til Børne- og Ungdomsforvaltningen undersøges i øjeblikket med henblik på en dialog om de konkrete sager.</p>	<p>Er ikke relevant på hjemmeplejen. Det kan bemærkes at der henover sommerferien er udarbejdet en samarbejdsaftale, der beskriver kompetencefordelingen på hjemmeplejeområdet (inklusive følgedelser) mellem socialcentre, handicapcenter, Udførerenhed og hjemmeplejevisitationen.</p>
<p>4. Arbejd systematisk på et bedre datagrundlag</p>	<p>Et projekt omkring forbedring af validiteten af aktivitetstal på handicapområdet skal være med til at rette op på Socialforvaltningens datavanskeligheder. Der er desuden nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge stigningen i antallet af handicappede.</p>	<p>I forbindelse med revisitationerne i hjemmeplejen er alle data eftergået og der pågår et løbende arbejde med opdatering af systemerne. Desuden er der udviklet standardrapporter med nøgletal, som kan hentes i forvaltningens datawarehouse SOFDW, som bruges i opfølgningen. Fra 2009 vil det derfor være muligt budgettere på et noget mere detaljeret niveau end det har været tilfældet tidligere.</p>
<p>5. Budgetansvar bør være klart og entydigt defineret</p>	<p>Tæt dialog mellem Handicapcenteret og Mål- og rammekontoret for Handicap og Psykiatri samt beskrivelser af hvad budgetansvar indebærer, skal være med til at gøre det klart, hvem der har budgetansvaret, og hvad det indebærer.</p>	<p>Er ikke relevant for hjemmeplejen, da der er en klar adskillelse i form af en BUM-model.</p>

Anbefaling 1: Mere ensartet visitationspraksis kan føre til en bedre udgiftsstyring.

Rambøll Management identificerede væsentlige forskelle i visitationspraksis på tværs af sagsbehandlere og distrikter i både Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen. Det gælder særligt på børnehandicapområdet i Socialforvaltningen og i distrikterne i Børne- og Ungdomsforvaltningen.

På handicapområdet har Socialforvaltningen en toleddet visitationsprocedure, der både indeholder en decentral vurdering fra Handicapcenteret, som er drøftet på et sagsmøde samt en efterfølgende

central vurdering af Handicapcenterets indstilling. Herved sikres både en ensartet visitationspraksis samt en faglig korrekt vurdering.

Visitationsproceduren til døgnanbringelse og aflastning udenfor hjemmet er som følger:

Der udarbejdes først en § 50-undersøgelse af sagsbehandleren i handicapcentret. Sagsbehandlerens færdige undersøgelse fremlægges og drøftes på et sagsmøde, og teamet konkluderer i fællesskab hvilke foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre barnets udvikling og trivsel. Hvis det konkluderes, at det vil være relevant at iværksætte aflastning eller anbringelse udenfor hjemmet, fremsendes en visitationssag til visitationsteamet i Mål- og Rammekontoret for Handicap og Psykiatri. To visitationsmedarbejdere gennemgår i fællesskab indstillingen og træffer afgørelse. Det bliver her undersøgt om sagen er tilstrækkeligt belyst, og om der er fagligt grundlag for den foranstaltning som Handicapcenteret har indstillet til. Denne visitation foretages ud fra de samme kriterier i hver enkelt sag. Det skal dog understreges, at der i hver enkel sag foretages en konkret individuel vurdering. Visitationsteamet i Mål- og Rammekontoret for Handicap og Psykiatri finder herefter et anbringelsessted eller aflastningstilbud. Med hensyn til økonomistyring af disse to typer af foranstaltning, så varetages denne af Mål- og Rammekontoret for Handicap og Psykiatri.

Handicapcenteret bevilliger selv tilbud om forebyggende foranstaltninger til handicappede børn. Teamchefen for børneområdet har nu alle sager til gennemgang og har den endelige beslutningskompetence. Der styres på individniveau på dagbehandlingsområdet og det implementeres snarest på kontaktpersonordningen, som er de to mest omfattende (og dyreste) foranstaltninger.

For begge områder arbejdes der på at forbedre grundlaget for at styrke det økonomiske overblik over de forskellige tilbud (indhold og pris) inden for ydelsen samt en løbende opfølgning på de disponerende udgifter.

På hjemmeplejen har visitationen haft stort set samme personale hele året, samtidig med at alle visitationer bliver eftersat af visitationschefen. Dette har betydet at visitationspraksis er så godt som ensrettet og at der nu aktivt arbejdes med at forbedre sagsgange mv., samtidig med at den økonomiske dimension bliver indarbejdet i visitationsarbejdet. Det kan konstateres, at etableringen af en samlet visitationsenhed for hjemmeplejen, har været en gevinst for området.

Anbefaling 2: De decentrale enheders kompetencer og redskaber i økonomistyringen bør styrkes

Rambøll Management anbefalede i deres rapport, at den decentrale økonomistyring skulle styrkes. Rambøll Management bemærkede desuden, at begge forvaltninger havde taget initiativer i denne retning.

Socialforvaltningen har efter Socialudvalgets behandling bedt KPMG undersøge, hvordan den decentrale økonomistyring konkret kan forbedres. KPMG har foreløbigt givet to afrapporteringer. KPMG har risikovurderet de økonomiske handleplaner på både handicapområdet og i hjemmeplejen.

Socialforvaltningen har i bestræbelserne på at forbedre økonomistyringen fået KPMG til at gennemgå hvorledes den decentrale økonomistyring kan forbedres. KPMG vurderede ved sin sidste tilbagemelding, at Handicapcenteret, i takt med at handicapcentrene bliver samlet, får styrket sine muligheder for økonomistyring.

KPMG har efterfølgende fulgt Handicapcenterets arbejde med oktoberprognosen, så de ved den næste opfølgning kan foretage en mere præcis redegørelse for udviklingen i økonomistyringen og hvor der konkret bør sættes ind i forhold til at forbedre økonomistyringen.

KPMG har også vurderet hjemmeplejens økonomistyring og på baggrund af anbefalinger fra KPMG har Udførerenheden fået forbedret prognoseværktøjerne markant. Visitationen har henover foråret og sommeren lidt under at datavaliditeten ikke har været på plads. Dog vurderes data nu, at være så valide, at der fra 2009 bliver budgetteret på aktivitetstal på et væsentligt højere detailniveau ind tidligere. Desuden har visitationen efter sommerferien udviklet sit eget økonomistyringsværktøj.

Anbefaling 3: Der er brug for klarere snitflader mellem de centrale og de decentrale enheder.

Rambølls undersøgelse viste, at i både Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen eksisterer der en snitfladeproblematik mellem det centrale og det decentrale niveau. Rambøll observerede desuden, at der eksisterer en problematik mellem de to forvaltninger, hvor beslutninger i den ene forvaltning kan medføre udgifter i den anden.

Socialforvaltningen har organisatorisk opdelt opgaver og ansvarsområder mellem det decentrale og centrale niveau. Organisationsændringen til et Handicapcenter med et team per område i stedet for fire vil være med til at tydeliggøre snitfladerne. Snitfladeproblemerne i forhold til Børne- og Ungdomsforvaltningen undersøges i øjeblikket med henblik på en dialog om de konkrete

sager.

Snitfladen mellem Handicapcentrets og Mål- og Rammekontoret for visitationsteam har tidligere været undersøgt. Opdelingen af opgaver og ansvarsområder er nu forsøgt opdelt, så det er klart, hvem der har ansvaret for hvad. Det er dog vigtigt at pointere, at der omkring de enkelte sager foregår en tæt dialog og et tæt samarbejde mellem det decentrale og centrale niveau. Det er altid Handicapcenteret, der har myndighedsopgaven uanset, hvem der har visiteret, og Handicapcenteret har en opfølgingsforpligtigelse og ansvaret for den sociale handleplan. Handicapcenterets samling til en organisatorisk enhed betyder, at der på de enkelte områder fremover kun vil være et team i stedet for fire, hvilket vil være med til at tydeliggøre den enkelte instans ansvarsområde.

Socialforvaltningen er klar over problematikken omkring snitflader i forhold til Børne- og Ungdomsforvaltningen. Socialforvaltningen er i gang med at identificere de sager, hvor der er overlap mellem forvaltningerne med henblik på at starte en dialog med Børne- og Ungdomsforvaltningen omkring en afklaring af problemerne.

Anbefaling 4: Arbejd systematisk på et bedre datagrundlag

Rambølls undersøgelse afdækkede klare datavanskeligheder – særligt hvad angår modtagergruppen, og det er anbefalelsesværdigt at etablere et systematisk datagrundlag.

Et projekt omkring forbedring af validiteten af aktivitetstal i hele Socialforvaltningen og dermed også på handicapområdet skal være med til at rette op på Socialforvaltningens datavanskeligheder.

Problemstillingen med aktivitetstal på området er i høj grad den manglende validitet i data, og dette kan henføres til manglende datadisciplin ved indtastning i systemerne. Forbedringen af aktivitetstallene retter sig derfor naturligt mod at øge validiteten i form af de indtastede data.

I forhold til den overordnede udvikling i antallet af handicappede mener Socialforvaltningen ikke at Rambølls rapport giver et tilstrækkeligt klart svar på væksten i antallet af handicappede. Rambøll forklarer udviklingen i antallet af handicappede ud fra aktivitetstal i sygehusregi, men denne metode er problematisk, da den alene medtager produktionstal fra sygehusvæsenet i forhold til antal indlæggelser og ambulante behandlinger og ikke antallet af behandlede personer. Der er således ingen entydig og eller signifikant sammenhæng mellem produktionstallet og antallet af handicappede.

I bestræbelserne på at undersøge stigningen i antallet af handicappede

har Socialforvaltningen nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge udviklingen i antallet af handicappede og faktorerne bag denne udvikling. Aktuelt arbejdes der på, med baggrund i aktivitetstal fra sundhedsvæsenet, at finde relevante indikatorer for udviklingen i efterspørgslen.

Anbefaling 5: Budgetansvar bør være klart og entydigt defineret

Rambølls undersøgelse viser, at budgetansvaret ikke altid er klart defineret eller kendt, særligt på det decentrale niveau. En afklaring af budgetansvar omhandler en præcis forståelse af, hvad det indebærer at have budgetansvar i forhold til rettigheder, initiativforpligtelser mv.

Tæt dialog mellem Handicapcenteret og Mål- og Rammekontoret for Handicap og Psykiatri samt beskrivelser af hvad budgetansvar indebærer, skal være med til at gøre det klart, hvem der har budgetansvaret, og hvad det indebærer.

I forbindelse med førnævnte KPMG undersøgelse af den decentrale budgetstyring har der været fokus på Handicapcenterets budgetansvar. Der er herudover en tæt dialog mellem Handicapcenteret og Mål- og Rammekontoret for Handicap og Psykiatri både i forbindelse med budgetudmeldinger, korrektion af budgetter og regnskabsprognoser, som er med til at klarlægge budgetansvaret.

I forhold til forståelsen af hvad det indebærer at have budget ansvar er der udarbejdet en budget- og regnskabshåndbog samt pjece om økonomisk controlling i Københavns Kommune. Heri beskrives budgetansvar og hvad dette indebærer, eksempelvis i forhold til regnskabsopfølgninger og økonomistyring. Dette vil danne grundlag for at højne forståelsen for hvilke opgaver og ansvar, der følger med budgettet.