

Socialforvaltningen

Samling af resume fra fire handicapanalyser

August 2018

Indledning

Udviklingen på handicapområdet har i de senere år medført styrings- og budgetmæssige udfordringer. I Budgetaftalen for 2018 blev det derfor aftalt at finde målgrupperelevante, omkostningseffektive løsninger, der kan bidrage til at forbedre de langsigtede styringsmuligheder og den økonomiske balance på handicapområdet.

Socialforvaltningen, Økonomiforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har deltaget i udarbejdelse af fire analyser af handicapområdet med henblik på afrapportering til budgetforhandlingerne 2019. De fire analyser, der er vedlagt som bilag, vedrører ældre borgere med handicap, børnehandsområdet, børn og unge med autisme samt botilbud til borgere med handicap.

Der er ikke påvist et økonomisk potentiale i de fire analyser, der på nuværende tidspunkt gør det muligt at fremlægge konkrete omprioriterings-, besparelses- eller investeringsforslag:

- Analysen vedr. ældre med handicap konkluderer, at det ikke har været muligt at udarbejde forslag til tilbud, der er mere omkostningseffektive end de nuværende tilbud i Socialforvaltningen, hvorefter analysearbejdet på dette område afsluttes.
- Analyserne af de tre øvrige områder vedr. børnehandsområdet, børn og unge med autisme samt botilbud til borgere med handicap giver anledning til at fortsætte analysearbejdet frem mod februar 2019, således at eventuelle forslag til mulige udgiftsreducerende løsninger fremlægges til brug for overførselssagen 2018/2019 og de efterfølgende forhandlinger om budget 2020.

De fire analysers resumeer fremgår nedenfor.

Resume: Analyse vedr. ældre borgere med handicap

I forlængelse af budgetaftalen for 2018 er det aftalt at analysere handicapområdet, herunder målgruppen af ældre borgere med handicap for at forbedre styringsmuligheder og sikre økonomisk balance på området.

Analysen viser, at antallet af ældre borgere med handicap har været stigende i de senere år, og det forventes at omfanget af denne befolkningsgruppe vil være fortsat stigende i de kommende år.

Analysen viser også, at der i en femtedel af alle botilbud på handicapområdet i Københavns Kommune bor ældre borgere med handicap, der med alderen også rammes af somatiske sygdomme og fysiske funktionsnedsættelser.

Arbejdsgruppens fokus har været at nå frem til, hvordan der bedst og mest omkostningseffektivt kan etableres et tilbud, der afspejler de aldersbetingede og somatiske plejebehov hos kommunens ældre borgere med handicap.

Det har imidlertid ikke været muligt at udarbejde forslag til et omkostningseffektivt tilbud, da der ikke kan ses et driftsøkonomisk potentiale heri. Der er således ikke penge at spare på driftsbudgettet ved at etablere et nyt tilbud, da enhedsprisen for sammenlignelige tilbud i Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen ligger på niveau med hinanden. Der må tillige forventes en del transaktionsomkostninger i overgangsfasen frem mod et nyt tilbud, og der er bl.a. usikkerhed om et nyt tilbuds målgruppe og dens størrelse.

Resume: Udgiftsanalyse af børnehandicapområdet

I forlængelse af budgetaftalen for 2018 er det aftalt at analysere handicapområdet, herunder børnehandicapområdet mhp. at udarbejde konkrete forslag, der kan nedbringe udgiftsniveauet.

Københavns kommune har haft stigende serviceudgifter til børnehandicapområdet inden for den seneste årrække. En sammenligning af 6-byernes udgiftsniveau over tid viser, at det kun er København og Esbjerg, der har oplevet en stigning i udgiftsniveauet siden 2013.

Analysen viser, at København ligger på niveau med Esbjerg, Aalborg og Randers, når man sammenligner serviceudgiftsniveauet på børnehandicapområdet med de andre 6-byer¹.

I forhold til serviceudgiftsniveauet viser analysen, 1) at København har særligt høje udgifter til aldersgruppen 14-17-årige, både som følge af høje dækningsgrader og enhedspriser, 2) at København generelt har høje enhedspriser til anbringelser i alle aldersgrupper, herunder til døgninstitutionsanbringelser og i særdeleshed til socialpædagogiske opholdssteder, 3) at København har relativt lave enhedspriser til forebyggende foranstaltninger, og 4) at dækningsgraden for anbringelser ligger på et stabilt højt niveau, mens dækningsgraden for forebyggende foranstaltninger er relativt lav sammenlignet med de øvrige 6-byer.

Hvis der ses på alle udgifter til børnehandicapområdet, serviceudgifter og efterspørgselstyrede overførsler, så ligger Københavns Kommune som nr. fire blandt 6-byerne, hvor kun Odense og Esbjerg har lavere udgifter pr. borger. Det skyldes, at København har relativt lave udgifter til hjælpemidler, hjemmetræning og merudgiftsydelser, hvoraf de sidste to hører under styringsområdet overførsler.

¹ København og til dels Aarhus adskiller sig fra de øvrige 6-byer ved at have tilbud om dagbehandling i tilbudsviften til børn og unge. Dagbehandling er en kombineret skole- og socialfaglig indsats. I de øvrige 6-byer har man ikke dagbehandlingstilbud, hvorfor kommunerne tilrettelægger andre indsatser for børn og unge, hvoraf en del ifølge det oplyste ligger på specialskoleområdet. Specialskoleområdet indgår ikke i nærværende rapport. For at muliggøre en sammenligning på tværs af 6-byerne er udgifterne til dagbehandling derfor udeladt.

Aalborg er den kommune, der har oplevet det største fald i anbringelsesudgifter til 14-17-årige. Det er samtidig den kommune, der har oplevet den største stigning i udgifter til forebyggende foranstaltninger for aldersgruppen 6-13-årige. Randers og Odense har relativt lave enhedspriser til anbringelser. For Randers er forklaringen, at plejefamilier udgør en meget stor andel af de samlede anbringelser, mens Odense generelt har lave enhedspriser for alle typer af anbringelser. Randers, Aarhus og Aalborgs dækningsgrad for anbringelser er faldet siden 2015.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der kan arbejdes videre med udgiftsreducerende løsninger inden for i alt syv forskellige spor: 1) Udvidet kontaktpersonordning i Familiehuset, 2) Opnormering af netværksrådgiver-funktion og flere i netværksaflastning, 3) Flere gruppeforløb i Familiehuset, 4) Flyvere i sagsbehandlingen, 5) Fleksibel aflastning med ændrede takster og omlægning til hoteldøgn, 6) Visitationsudvalg målrettet børn og unge i alderen 12+-årige, 7) Central visitation til anbringende foranstaltninger. Det skal bemærkes, at disse spor foreløbigt er formuleret som idéoplæg til potentielle forslag, og at de derfor kræver en yderligere uddybning og afklaring i forhold til omkostningseffektivitet og effekt/evidens. Frem mod februar 2019 skal sporene og deres økonomiske potentialer således konkretiseres yderligere med henblik på udarbejdelse af besparelses- eller investeringsforslag til budget 2020.

Sideløbende med nærværende analyse af hele børnehandicapområdet er der igangsat en analyse af børn og unge med autisme. Udgifterne til børn og unge med autisme udgør ca. 1/3 af de samlede serviceudgifter til børnehandicapområdet. I analysens etape 2 skal arbejdet med at konkretisere sporene koordineres med autismeanalysen.

Resume: Analyse vedr. børn og unge med autisme

I forlængelse af budgetaftalen for 2018 er det aftalt at analysere handicapområdet, herunder målgruppen børn og unge med autisme for at forbedre styringsmuligheder og sikre økonomisk balance på området.

Analysen viser bl.a., at *andelen* af københavnske børn og unge med en autismediagnose er stigende fra ca. 14 pr. 1.000 0-17-årige københavnere i 2013 til ca. 15 pr. 1.000 i 2016. Væksten har været aftagende i den opgjorte periode. Den aftagende vækst skyldes de lettere autismediagnoser, hvorimod især den tunge diagnose "infantil autisme" har været i fortsat kraftig vækst. Sammenlignet med resten af landet har København en højere andel af børn og unge med en autismediagnose. I resten af landet har der været en stigning fra ca. 9 pr. 1000 0-17-årige i 2013 til ca. 12 pr. 1.000 0-17-årige.

Analysen viser også, at udviklingen i *antallet* af 0-17-årige med en autismediagnose i København er steget fra 1.373 i 2013 til 1.568 i 2016 svarende til en gennemsnitlig årlig stigning på 4,5 %, mens den årlige gennemsnitlige stigning i antallet af 0-17-årige i København er på 1,8 %. Dermed er antallet af københavnske børn og unge med

autismediagnoser i perioden 2013-2016 steget mere end udviklingen i antallet af 0-17-årige i Københavns Kommune.

Rapporten indeholder detaljerede tal for udviklingen i de forskellige typer autismediagnoser i forskellige aldersgrupper. Endvidere indeholder rapporten en analyse af omkostningerne i både Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen til foranstaltninger til de forskellige målgrupper. Endelig indeholder rapporten en gennemgang af hovedbudskaberne fra de nationale og internationale erfaringer, som arbejdsgruppen har afdækket som grundlag for det videre arbejde med at finde omkostningseffektive forslag.

Rapporten skitserer afslutningsvist nogle forslag til foreløbige spor for det videre arbejde med omkostningseffektive tiltag, der kan bidrage til at håndtere udgiftspresset fra autismeområdet, og som kan danne grundlag for arbejdets 2. etape. Herunder vedr. yderligere dataanalyse, inddragelse af praksis i forbindelse med udarbejdelse af konkrete investeringsforslag samt tværgående samarbejde om indsatsen rettet mod børn og unge med autisme.

[Resume: Analyse af mulighederne for at reducere driftsudgifterne i botilbud til borgere med handicap](#)

Som led i det stigende demografiske pres på handicapområdet bliver behovet for at udnytte kapaciteten effektivt kun endnu større. Hertil kommer, at handicapområdets forskellige målgrupper er under forandring. Der forventes de næste år især at komme flere borgere med problematikker i forhold til autisme og senhjerneskade. Det betyder ændrede krav og behov til den eksisterende botilbudsmasse i forhold til både indretning af botilbuddet/boligen og den faglige indsats.

Det fremgår af Budgetaftalen for 2018, at der i de kommende år er *"... behov for at modernisere og etablere nye botilbudspladser til borgere med handicap. I regi af Moderniseringsplanen for socialområdet analyseres mulighederne for at reducere de fremtidige driftsudgifter på området gennem bl.a. bedre indretning og brug af velfærdsteknologi"*. På baggrund af budgetaftalens hensigtserklæring har Socialforvaltningen og Økonomiforvaltningen samarbejdet om analysen.

Status i analysen er, at der er foretaget en overordnet kortlægning af potentialerne og udarbejdet en bruttoliste på 17 forskellige typer tiltag. Kortlægningen er udført ved gennemgang af eksisterende materiale med erfaringer fra kommuner, regioner og interesseorganisationer samt eksempler og erfaringer fra eksisterende botilbud i Borgercenter Handicap i Socialforvaltningen.

Der er i kortlægningen identificeret tre hovedspor, hvor de største potentialer for driftsbesparelse forventes at kunne hentes, og som er dem, der bør arbejdes videre med. Socialforvaltningen og Økonomiforvaltningen vil derfor frem mod februar 2019 til brug for budget 2020 vurdere potentialerne af disse tre hovedspor, som er beskrevet nærmere nedenfor. Som led i arbejdet vil det skulle vurderes, hvilke afledte konsekvenser tiltagene vil have for borgerne og det socialpædagogiske arbejde med borgerne.

- Fysisk kobling ml. botilbud og dagtilbud: Der vurderes at være et potentiale ved etablering af dagtilbud på samme matrikel som botilbud, herunder drift af dagtilbud samt personale- og ressourceomkostninger forbundet med logistik og transport til/fra dagtilbud.
- Produktionskøkkener: Centralisering af produktionskøkkener kontra mange decentrale produktionskøkkener på de enkelte botilbud vurderes umiddelbart at have potentialer ift. stordriftsfordele.
- Volumen af botilbud: Større volumen i et botilbud kan have økonomiske gevinster i både etablerings- og driftsfasen. Der skal udføres en nærmere analyse af forventningen til udgiftsbesparelsen, herunder fordele og ulemper ved botilbud med et stort antal pladser.

Som det fremgår vil det i høj grad være tiltag, som er relevante, når tilbud skal moderniseres eller nybygges.