

Rapport avseende granskning av kostnadsutveckling och ekonomistyrning vid särskilda boenden för personer med utvecklingsstörning, psykiska eller fysiska funktionshinder

2004-03-16
Hans Carlson
Johan Bokinge

<u>1</u>	<u>INLEDNING</u>	3
<u>1.1</u>	<u>Sammanfattning</u>	3
<u>1.2</u>	<u>Bakgrund</u>	4
<u>1.3</u>	<u>Syfte, metod och avgränsningar</u>	5
<u>2</u>	<u>ORGANISATION</u>	6
<u>3</u>	<u>RESURSFÖRDELNINGSMODELL</u>	6
<u>3.1</u>	<u>Insatser till personer med utvecklingsstörning</u>	6
<u>3.2</u>	<u>Insatser till personer med psykiska och fysiska funktionshinder</u>	8
<u>4</u>	<u>KOSTNADER FÖR INSATSER DELS TILL PERSONER MED UTVECKLINGSSTÖRNING, DELS TILL PERSONER MED FYSISKA ELLER PSYKISKA FUNKTIONSHINDER</u>	9
<u>4.1</u>	<u>Övergripande kostnadsjämförelse med andra kommuner</u>	9
<u>4.2</u>	<u>Kostnader för insatser enligt LSS och insatser för psykiskt och fysiskt funktionshindrade i Jönköpings kommun</u>	10
<u>4.3</u>	<u>Åtgärder för att komma tillrätta med budgetöverskridanden</u>	16
<u>5</u>	<u>INTERVJUER</u>	17
<u>5.1</u>	<u>Enhetschefer inom verksamheten för personer med utvecklingsstörning</u>	17
<u>5.2</u>	<u>Enhetschefer inom verksamheten för personer med psykiska eller fysiska funktionshindrade</u>	18

Rapport avseende granskning av kostnadsutvecklingen och ekonomistyrningen vid särskilda boenden för personer med utvecklingsstörning, psykiska eller fysiska funktionshinder

1 Inledning

1.1 Sammanfattning

- Flera boendeenheter har visat stora underskott i förhållande till budget de senaste två åren. År 2003 visade 26 av 35 gruppboendestäder för personer med utvecklingsstörning underskott i förhållande till budget. När det gäller boendeenheter för psykiskt eller fysiskt funktionshindrade visade 8 av 14 ett negativt ekonomiskt resultat för 2003. I september 2003 gav socialnämnden förvaltningen i uppdrag att omedelbart utreda varför vissa boendeenheter inte håller budgeten samt lämna förslag till åtgärder för att minska budgetöverskridandena. *Det var absolut nödvändigt att åtgärder vidtogs. Revisionen menar dock att åtgärderna borde genomförts tidigare eftersom underskotten funnits under flera år.* De vidtagna åtgärderna har givit visst resultat; uppföljningen för december visade att underskotten har minskat men det återstår mycket arbete innan alla enheters underskott har åtgärdats.
- Varje enhet har en egen budget. År 2003 fick enheterna tillgång till budgetarna först under mars. Budgetarna för 2004 har distribuerats till enhetscheferna under andra hälften av februari. *Det är inte tillfredsställande att enhetscheferna får tillgång till budgetarna så sent. Budgetprocessen måste ses över. Målsättningen måste vara att varje budgetansvarig har tillgång till sin budget innan årsskiftet.*
- När det gäller verksamheterna för personer med psykiska och fysiska funktionshinder deltar inte enhetscheferna vid framtagandet av enheternas budget. Detta leder till att de har liten förståelse för varför budgetarna ser ut som de gör. *Vi rekommenderar att enhetscheferna i ökad utsträckning görs delaktiga i budgetprocessen för den egna enheten.*
- Kostnaderna för insatser till dels personer med utvecklingsstörning dels, till personer med fysiska eller psykiska funktionshinder har ökat med 116 Mkr eller 54 procent från 1998 till 2002. Inom boende och daglig verksamhet beror kostnadsökningarna på såväl fler platser som högre kostnader per plats. Nämndens verksamhetsberättelse är infor-

mationsrik men saknar till stor del tidsserier. För att förstärka verksamhetsberättelsens funktion som hjälpmedel för styrning och uppföljning rekommenderar vi att centrala uppgifter redovisas i åtminstone femårsserier. Förändringar mellan åren, av t ex kostnad per plats, måste lyftas fram och analyseras i ökad utsträckning. Det kan vara svårt att genom uppgifter i verksamhetsberättelserna följa en verksamhets ekonomiska utveckling över tiden. Redovisningen i verksamhetsberättelsen måste bli mer genomskinlig. Det får inte vara så att förändringar i sättet att bokföra får påverka nyckeltal av typen kostnad per plats utan att det i texten framgår att förändringar har gjorts. Om det görs förändringar av redovisningsmässig art som påverkar t ex viktiga nyckeltal bör tidigare års nyckeltal räknas om så att jämförelser kan ske. För att inte verksamhetsberättelsen ska bli för omfattningsrik kan uppgifter som inte bedöms vara nödvändiga för styrning och uppföljning tas bort.

- Enhetscheferna har det ekonomiska ansvaret för sina respektive enheter. I de flesta enheter drivs verksamheten i s k självplanerande grupper. För att kostnaderna skall kunna hållas inom budgeten krävs det bl a att personalen känner att de kan påverka det ekonomiska resultatet. Personalgrupperna måste bl a löpande ta del av budgetuppföljningarna.
- Förvaltningsledningen har under 2003 löpande följt de enskilda enheternas ekonomiska resultat. De uppföljningsinstrument som finns är bra. Såväl enhetscheferna som verksamhetsledningarna får månatligen ekonomiska rapporter med periodiserade budgetar. Verksamhetsledningarna har under framförallt hösten haft täta kontakter med de enhetschefer som redovisat stora budgetunderskott. Vi har bedömt att enhetscheferna har stor betydelse för enheternas ekonomiska resultat. Det är därför av utomordentligt stor betydelse att rätt personer rekryteras till chefer. I de fall där enhetschefer, trots bra stöd från stab och ledning, visar återkommande ekonomiska underskott måste ledningen vidta kraftfulla åtgärder. I vissa fall måste enhetschefernas befattningar omprövas.

1.2 Bakgrund

Verksamheterna som behandlas i denna granskningsrapport har tillförts Jönköpings kommun under den senaste tioårsperioden. Den 1 januari 1994 trädde lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade i kraft (LSS). Lagen ersatte den tidigare Omsorgslagen för vilken landstingen hade ansvar. Huvudmannaskapsförändringen skedde successivt under perioden 1991 till 1996. I

Jönköpings län skedde överföringen vid årsskiftet 1994/1995. På riksnivå har kostnaderna ökat med drygt tio procent per år sedan huvudmannaskapsförändringen genomfördes. LSS är en rättighetslag och utgör en viktig del i den handikappreform som riksdagen beslutade om 1993. Den 1 september 2002 hade ca 49 000 personer insatser enligt LSS. De vanligaste insatserna var daglig verksamhet och bostad med särskild service för vuxna. I augusti 2003 hade 771 personer i Jönköpings kommun någon form av insats enligt LSS.

Psykiatrireformen har inneburit att primärkommunerna fr o m 1995 har fått ett ökat ansvar för psykiskt handikappades boende och dagliga verksamhet. Syftet med reformen var att förbättra de psykiskt funktionshindrades livssituation och öka deras möjligheter till gemenskap och delaktighet i samhället. Enligt Socialstyrelsen behöver omkring 30 000 personer med psykiska funktionshinder någon form av social insats, ett behov som kommunerna idag inte klarar av att möta. Den enskilt största insatsen gäller boende. För den som inte kan bo i egen lägenhet ska kommunerna erbjuda grupp- eller serviceboenden med adekvat stöd och vård. I Jönköping har nettokostnaderna för psykiskt funktionshindrade, främst till följd av kraftig expansion, dubblats sedan verksamheten togs över från landstinget.

1.3 Syfte, metod och avgränsningar

Projektets syfte har varit att granska kostnadsutvecklingen för särskilt boende och daglig verksamhet för vuxna inom verksamheterna ”Insatser för personer med utvecklingsstörning” samt ”Insatser för psykiskt och fysiskt funktionshindrade”. Utöver kostnadsutvecklingen har även formerna för ekonomistyrning granskats.

Granskningen har utförts genom intervjuer med berörda tjänstemän och genom studier av aktuell dokumentation.

2 Organisation

Socialförvaltningen är sedan 2002 funktionsindeldad. Inom omsorgsfunktionen ges insatser till personer med utvecklingsstörning. Insatser till psykiskt och fysiskt funktionshindrade ges i en särskild funktion. I bilden nedan visas organisationen.

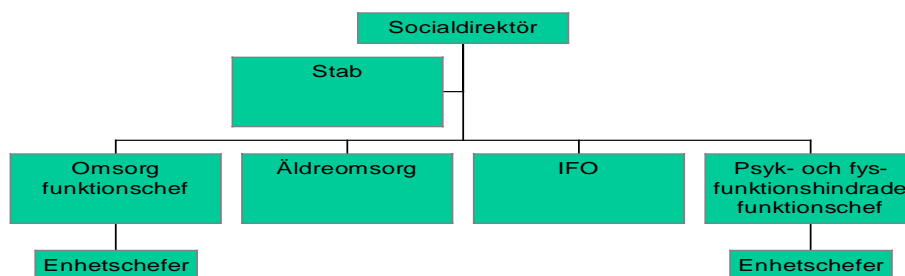


Bild 1. Bilden visar socialförvaltningens organisation sedan 2002.

För vardera funktion för omsorg om utvecklingsstörda och psykiskt- och fysiskt funktionshindrade finns en funktionschef. Direkt underställda funktionschefen finns enhetschefer.

Inom omsorgsfunktionen ansvarar varje enhetschef för två till fyra enheter. Enligt förvaltningens riktmärke skall varje enhetschef ha 35 underställda. Enhetscheferna deltar inte i den operativa verksamheten men har ekonomi- och personalansvar. På enheterna finns självplanerande grupper som hanterar den dagliga verksamheten. Inom funktionen finns knappt 630 årsarbetare.

Verksamheten för insatser till psykiskt och fysiskt funktionshindrade är i princip organiserad på samma sätt som omsorgsfunktionen. Totalt är drygt 450 årsarbetare verksamma inom funktionen.

3 Resursfördelningsmodell

3.1 Insatser till personer med utvecklingsstörning

Fr o m 2002 fördelas personalresurser till respektive gruppbostad och dagverksamhet enligt ett speciellt resursfördelningssystem. Systemet är uppbyggt i tre

delar enligt nedan. Inom parentes anges hur stor andel som respektive del utgör av den totala budgeten (2003).

1. Fast del (56 %)

Gruppbostäderna ersätts med ett visst antal årsarbetare per plats. För platser i satellitlägenhet och lägenhet i trapphus är ersättningen något lägre. Personalresurser fördelas även efter typ av nattbemanning – ”sovande eller vaken natt”.

Även i daglig verksamhet sker resursfördelning med ett visst antal årsarbetare per plats.

2. Tillägg för funktionshinder etc (19 %)

I nästa del ersätts såväl gruppbostäder som dagcenter med ett visst antal årsarbetare beroende på vilka speciella behov brukarna har.

3. Individuell vårdtyngdsbedömning (25 %)

Med hjälp av en speciell metod bedöms varje brukares vårdtyngd. Brukare med stor vårdtyngd ger höga poäng och i förlängningen relativt stort resurstillskott.

En mindre del av den totala budgeten (5 %) fördelas inte enligt något av stegen ovan. De undanhållna resurserna skall användas för att täcka speciella behov som kan uppstå i verksamheten.

Enhetscheferna menar att principen för modellen är riktig men den nuvarande detaljutformningen innebär att vissa enheter får för lite resurser. Verksamhetsledningen är medveten om att modellen har vissa brister och har därför initierat en intern utredning som skall ta fram förslag till förbättringar.

Kommentarer

Resursfördelningsmodellen har vissa brister men grunden är bra. Det är viktigt att verksamhetsledningen ytterligare utvecklar modellen. Jönköpings kommun är en av ett fåtal kommuner som använder ett fördelningssystem där resurserna fördelas med hänsyn till en någorlunda objektiv bedömning av brukarnas behov.

3.2 **Insatser till personer med psykiska och fysiska funktionshinder**

När det gäller insatser till personer med psykiska och fysiska funktionshinder finns ingen resursfördelningsmodell i likhet med vad som beskrivits ovan. Respektive enhet tilldelas i princip en budget baserad på tidigare utfall och en bedömning av årets resursbehov. Budgeten för respektive enhet har bestämts utan direkt medverkan från enhetschefen. Ett arbete med målsättningen att hitta ett vårdtyngdsbaserat resursfördelningssystem för boendeenheter riktade till personer med psykiska funktionshinder har inletts. Enligt plan skall en resursfördelningsmodell vara klar under 2005.

Kommentarer

I den här typen av verksamhet är det svårt att konstruera ett resursfördelningssystem som är objektivt. Det är bra att ett arbete med att ta fram ett vårdtyngdsbaserat resursfördelningssystem har inletts. Den nuvarande budgetmodellen där enhetscheferna ställs inför en fastställd enhetsbudget är inte bra. För att öka enhetschefernas kunskap, deltagande och ansvarskänsla bör de få en mer aktiv roll vid framtagandet av enhetens budget.

4 Kostnader för insatser dels till personer med utvecklingsstörning, dels till personer med fysiska eller psykiska funktionshinder

4.1 Övergripande kostnadsjämförelse med andra kommuner

Det finns inte så mycket bra offentliga uppgifter kring kostnader för handikappomsorg. Uppgifterna är ofta på en aggregerad nivå och svåra att använda för analyser mellan kommuner. I tabellen nedan visas uppgifter om totalkostnad per invånare för handikappomsorgen dels i riket som helhet, dels i kommuner av Jönköpings storlek.

Kommun	2001 (kr/inv)	2002 (kr/inv)
Helsingborg	3 244	3 185
Jönköping	4 192	4 564
Linköping	3 639	3 935
Norrköping	3 723	4 069
Västerås	3 074	3 352
Örebro	4 644	5 050
Riket	3 753	4 026

Tabell 1. Tabellen visar några kommuners totala kostnader för handikappomsorg utslaget per invånare (0-64 år). Uppgifterna är hämtade från Svenska Kommunförbundets databas på Internet – WebOr

I de totala kostnaderna ingår alla insatser som ges till funktionshindrade personer under 65 år med beslut enligt Socialtjänstlagen, Hälso- och sjukvårdslagen samt kostnader för alla insatser som sker med beslut enligt LSS/LASS.

Med utgångspunkt från tabell 1 kan det konstateras att kostnaderna är relativt höga i Jönköpings kommun. Det är dock vanskligt att dra några långtgående

slutsatser utifrån tabellen eftersom bl a internredovisningen i kommunerna inte är helt stringent.

4.2 **Kostnader för insatser enligt LSS och insatser för psykiskt och fysiskt funktionshindrade i Jönköpings kommun**

4.2.1 Allmänt

Kommunens kostnader för verksamheter riktade mot såväl personer med utvecklingsstörning som för psykiskt och fysiskt funktionshindrade har ökat markant under flera år. År 2002 uppgick kostnaderna till 332 Mkr vilket är en ökning med 116 Mkr (54 %) sedan 1998.

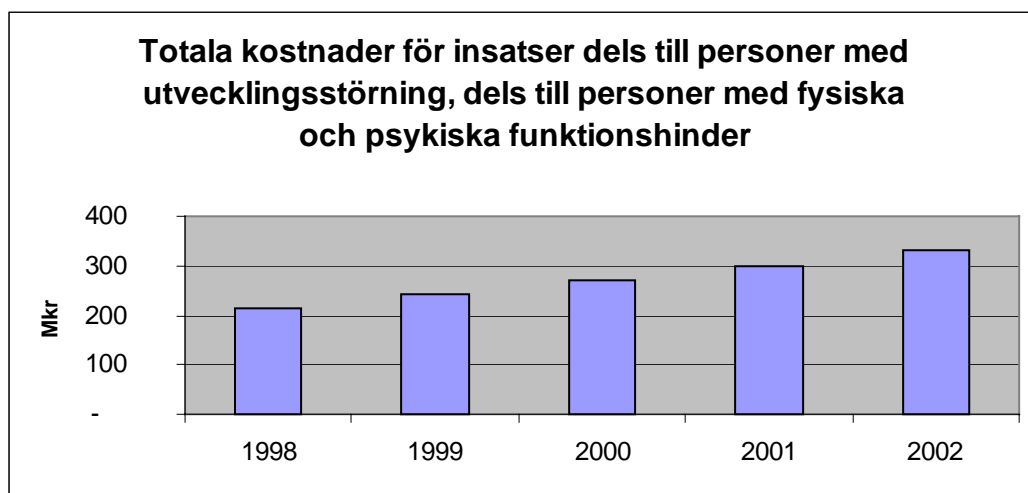


Diagram 1. I diagrammet visas kostnadsutvecklingen för insatser dels till personer med utvecklingsstörning, dels till personer med fysiska och psykiska funktionshinder. Uppgifterna har hämtats från socialförvaltningens verksamhetsberättelser.

År 2002 genomfördes en stor organisationsförändring. Förändringen har medfört att det på verksamhetsnivå är svårt att jämföra 2002 års kostnader med tidigare år.

4.2.2 Särskilt boende för vuxna med utvecklingsstörning

Kostnaderna för särskilt boende för vuxna har stigit med 34 procent, från 80 Mkr 1997 till 107 Mkr 2003.

	1997	2003
Nettokostnad för särskilt boende för vuxna med utvecklingsstörning	80,4 Mkr	106,9 Mkr
Antal boende (platser)	224	233
Kostnad per plats	359 tkr/plats	459 tkr/plats

Tabell 2. I tabellen redovisas uppgifter kring särskilt boende för vuxna med utvecklingsstörning. Grunduppgifterna har hämtats från socialnämndens verksamhetsberättelser.

Enligt uppgifterna i tabell 2 har antalet platser i särskilda boende ökat med fyra procent under den undersökta tidsperioden. Den genomsnittliga kostnaden per plats har samtidigt ökat med 28 procent. I reala termer har ökningen varit 17 procent.

Kommentarer

Nettokostnaden för särskilt boende för personer med utvecklingsstörning har ökat med ca 26 Mkr under perioden 1997 till 2003. Volymökningen och den allmänna prisuppgången (kpi) förklarar ca 10 Mkr av kostnadsökningen. Orsakerna till den resterande kostnadsökningen beror på någon eller några av faktorerna; ökad vårdtyngd, försämrad produktivitet eller löneökningar som överstiger kpi.

4.2.3 Daglig verksamhet för personer med utvecklingsstörning

Den procentuella kostnadsökningen för daglig verksamhet har varit 29 procent eller 9 Mkr mellan 1998 och 2002. Kostnaderna har ökat från 31 Mkr till 40 Mkr.

	1998	2002
Nettokostnad för daglig verksamhet	30,7 Mkr*	40,5 Mkr
Antal personer	271	301
Kostnad per plats	114 tkr/plats	130 tkr/plats

Tabell 3. I tabellen redovisas uppgifter om daglig verksamhet. Grunduppgifterna är hämtade från socialnämndens verksamhetsberättelser för respektive år. * exkl Husaren (1,4 Mkr).

Antalet platser har ökat med 11 procent under perioden 1998 till 2002. Den genomsnittliga kostnadsökningen per plats har varit 11 procent. Andelen brukare i den billigare verksamhetsformen, samhällsintegrerad verksamhet, har under perioden ökat från 35 procent till 40 procent. För 2003 har kostnaderna sjunkit från 130 till 116 tkr. Orsaken till minskningen förklaras främst av att arbetsresor till daglig verksamhet under 2003 har bokförts som färdtjänstkostnad.

Kommentarer

Under den undersökta perioden, 1998-2002, har nettokostnaden för daglig verksamhet ökat med ca 8,4 Mkr. Volymökningen och den allmänna prisuppgången (kpi) förklarar ca 5,6 Mkr av kostnadsökningen. Orsakerna till den resterande kostnadsökningen beror på någon eller några av faktorerna; ökad vårddyngd, försämrad produktivitet eller löneökningar som överstiger kpi.

4.2.4 Boende för fysiskt funktionshindrade

Särskilt boende för fysiskt funktionshindrade finns i fyra bostadsgrupper; Jeriko, Husaren, Fabriken och Hälsan. Fr o m 2002 bedrivs insatser riktade till personer med psykiska och fysiska funktionshinder i en organisation. Tidigare var verksamheten en del av socialdistriktens verksamhet.

	1998	2002
Nettokostnad för boende för fysiskt funktionshindrade	8,8 Mkr	10,5 Mkr
Antal personer	40	38
Kostnad per plats	220 tkr/plats	276 tkr/plats

Tabell 4. I tabellen visas uppgifter angående kostnader för särskilt boende för fysiskt funktionshindrade. Grunduppgifterna har dels hämtats från socialnämndens verksamhetsberättelser, dels erhållits från ekonom vid socialförvaltningen.

Under perioden 1998 till 2002 har nettokostnaderna för verksamheten ökat med 19 procent samtidigt som antalet platser har minskat. Platsminskningen kan hänföras till två s k anknytningslägenheter – lägenheter till vilket det inte finns speciellt knuten personal. Det uppkommer därmed inte någon direkt kostnadsminskning när antalet platser reduceras. Kostnaden per plats har ökat med 25 procent, från 220 tkr till 276 tkr. Redovisningen har komplicerats av s k LASS-ersättningar för personliga assistenter som utbetalas av försäkringskassan.

Kostnaderna för personliga assistenter har bokförts löpande på de två aktuella enheterna. Varken personal- eller intäktsbudgetarna har varit rätt i förhållande till de kostnader och intäkter som beräknats under året. Detta har inneburit att enheterna under hela året visade mycket stora underskott när det gäller personalkostnader. Först i slutet av året bokfördes ersättningarna för personliga assistenter.

Kommentarer

Nettokostnaden har ökat med 1,7 Mkr under perioden. I princip kan ökningen förklaras av ökad vårdtyngd, försämrad produktivitet eller löneökningar som överstiger kpi. LASS-ersättningarna har försvårat internredovisningen. Enhetscheferna måste ha tillgång till budgetar där bruttovärdena för kostnader och intäkter framgår. Den modell för budgetering av kostnader och intäkter som hänger ihop med LASS som har tillämpats de senaste åren är inte acceptabel ur ett styrperspektiv. På förvaltningen har det inletts ett arbete som innebär att intäkter och kostnader kommer att redovisas på personnivå. Internredovisningen kommer på detta sätt att bli bättre.

4.2.5 Särskilt boende för psykiskt funktionshindrade

Särskilt boende för psykiskt funktionshindrade drivs tillsammans med övrig verksamhet riktad till psykiskt och fysiskt funktionshindrade i en särskild organisation.

	1998	2003
Nettokostnad för boende för psykiskt funktionshindrade	35,3 Mkr	42,4 Mkr
Antal personer i gruppboende	79	108
Kostnad per plats i gruppboende	300 tkr/plats	426 tkr/plats

Tabell 5. I tabell 5 redovisas uppgifter om särskilt boende för psykiskt funktionshindrade. Grunduppgifterna har hämtats från socialnämndens verksamhetsberättelser. Observera att nettokostnaden som redovisas på rad ett i tabellen ovan inte enbart innehåller kostnader för gruppboende.

Under perioden 1998 till 2003 har såväl antalet platser som kostnaden per plats ökat. I gruppboende har kostnadsökningen per plats varit 42 procent. Enligt uppgift från verksamhetschefen har lönekostnaderna stigit med 25 procent. Vi-

dare är flertalet av de nya platser som tillskapats inriktade på mycket svårt funktionshindrade och därmed mer personalkrävande. I övrigt har personaltätheten ökat på vissa enheter.

Kommentarer

Under perioden har vi sett en kraftig ökning av kostnaderna per plats. Det är viktigt att orsakerna till kostnadsökningarna löpande följs och analyseras.

4.2.6 Kostnader för enskilda boendeenheter för personer med utvecklingsstörning

Löner är den klart dominerande kostnaden för gruppboendestäder. Hyror är också en stor kostnadspost men den är inte utlagd på respektive gruppboendestads budget. I tabellen nedan visas de fem gruppboendestäder som visar störst underskott för löner i förhållande till budget för 2003.

Gruppboende	Utfall 2003 (tkr)	Diff kalkyl 2003 (%)	Utfall 2002 (tkr)	Diff kalkyl 2002 (%)
Vanadingsgatan	5 662 tkr	-23 %	6 448 tkr	-46 %
Lovisagatan	2 357 tkr	- 21 %	2 237 tkr	- 36 %
Lasarettsgatan	2 641 tkr	- 20 %	2 326 tkr	- 4 %
Karlavägen	2 421 tkr	- 20 %	2 124 tkr	- 4 %
Kungsgatan	3 127 tkr	- 15 %	3 022 tkr	+ 4 %

Tabell 6. I tabellen visas de fem boendena som hade störst procentuellt underskott när det gäller löner i förhållande till budget 2003. Uppgifter för 2002 redovisas i kolumnerna till höger. Sifferuppgifterna har erhållits från socialförvaltningen.

Det finns 35 st gruppboendestäder inom omsorgsverksamheten. År 2003 redovisar 26 st underskott i förhållande till budget. Av de fem enheter som redovisade störst underskott 2003 fanns två även med bland de fem enheter som redovisade störst underskott 2002.

Gruppboendestäderna leds av enhetschefer. Enligt förvaltningens riktmärke ska varje enhetschef vara arbetsledare för 35 personer. Flertalet enhetschefer ansvarar för tre eller fyra gruppboendestäder.

Flera enhetschefer driver gruppboendestäder som samtliga visar underskott i förhållande till budget. Den enhetschef som 2003 visade det bästa ekonomiska resultatet ansvarar för fyra gruppboendestäder varav tre visar överskott i förhållande till budget.

Varför kan en enhetschef visa relativt stora överskott för alla sina fyra gruppboendestäder samtidigt som det stora flertalet gruppboendestäder visar underskott? De tre gruppboendestäderna med ekonomiskt överskott utmärker sig inte i förhållande till övriga gruppboendestäder när det gäller antal platser eller antalet årsarbetare. Gruppboendestäderna saknar dock s k ankningslägenheter. Det finns dock inget som talar för att det påverkar möjligheten att hålla budgeten.

Enhetschefen med det goda ekonomiska resultatet framhåller vikten av planering och ett strukturerat arbetssätt – all personal måste veta vad de skall göra.

Verksamhetsledningarna har under 2003 löpande följt de enskilda enheternas ekonomiska resultat. Såväl enhetscheferna som verksamhetsledningarna får månatligen ekonomiska rapporter med periodiserade budgetar. Verksamhetsledningarna har under framförallt hösten haft täta kontakter med de enhetschefer som redovisat stora budgetunderskott

Kommentarer

De uppföljningsinstrument som finns är bra. Vi har bedömt att enhetscheferna har stor betydelse för enheternas ekonomiska resultat. Det är därför av utomordentligt stor betydelse att rätt personer rekryteras till chefer. I de fall där enhetschefer, trots bra stöd från stab och ledning, visar återkommande ekonomiska underskott måste ledningen vidta kraftfulla åtgärder. I vissa fall måste enhetschefernas befattningar omprövas.

4.2.7 Kostnader för enskilda boendeenheter för personer med psykiska eller fysiska funktionshinder

Det finns tre st boendeenheter för fysiskt funktionshindrade. För psykiskt funktionshindrade finns nio st gruppboendestäder, två stödboenden och sex boendestödsteam. År 2003 visade 8 av 14 boendeenheter underskott i förhållande till budget vilket är en liten förbättring jämfört med 2002. Under hösten 2003 genomfördes åtgärder för att minska underskotten, bl a infördes anställningsstopp. Åtgärderna har givit resultat – i december månad redovisade endast fyra enheter underskott. Under framförallt hösten 2003 har verksamhetsledningen haft täta kontakter med enhetschefer som inte klarar att hålla sin budget. I ta-

bellan nedan visas de fem enheter som procentuellt sett hade de största underskotten 2003.

Enhet	Utfall 2003 (tkr)	Diff kalkyl (%)	Utfall 2002 (tkr)	Diff kalkyl (%)
Solrosen	3 096 tkr	-28 %	2 786 tkr	-17 %
Falken	2 601 tkr	-27 %	2 384 tkr	-10 %
Torpleden 1	6 181 tkr	-13 %	5 414 tkr	-3 %
Torpleden 5	8 931 tkr	-8 %	8 686 tkr	-4 %
Granbäcken	4 833 tkr	-8 %	4 650 tkr	-8 %

Tabell 7. Tabellen visar de fem boendeenheter som uppvisade de största underskotten i förhållande till budgeten 2003. Grunduppgifterna har erhållits från socialförvaltningen.

Kostnaderna följs upp månadsvis. Enhetscheferna får månatligen en budgetuppföljning i pappersform. Enheternas budgetar för 2003 distribuerades till de budgetansvariga i mars. För att förstärka ledningen på Torpleden 1 och 5 har en person projektanställts på 75 procent under sex månader. Kostnadsutvecklingen har bromsats och enheterna visar bara små underskott i december. Kostnaderna för projektanställningen har, i likhet med kostnaderna för enhetschefer, inte redovisats på boendeenheterna.

Kommentarer

Verksamhetsledningen har vidtagit åtgärder för att komma tillrätta med de i vissa fall stora ekonomiska underskotten. Åtgärderna har dock vidtagits för sent. Redovisningen måste vara transparent – kostnader som är direkt hänförliga till enheten redovisas på enheten. Detta gäller t ex kostnader för enhetschefer och insatser direkt riktade mot enheterna.

4.3 Åtgärder för att komma tillrätta med budgetöverskridanden

I september 2003 gav socialnämnden förvaltningen i uppdrag att omedelbart utreda orsakerna till att ca 40 särskilda boendeenheter inom äldreomsorgen och handikappomsorgen inte har klarat att hålla budgeten. Efter genomförd utred-

ning skulle förslagen till åtgärder för att minska budgetöverskridandena redovisas.

På socialnämndens sammanträde i januari 2004 redovisade förvaltningen resultatet från den genomförda utredningen och de vidtagna åtgärderna. Förvaltningen har konstaterat att de genomförda åtgärderna har haft en positiv effekt och underskottet har minskat. För årets första sju månader visade omsorgsverksamheten ett underskott mot budget på tio procent. För hela året hade underskottet sjunkit till åtta procent. I förvaltningens skrivelse (2004-01-14) redogörs bl a för utfallet i förhållande till budget för december 2003. Fyra av 35 enheter visar större överskott än 25 tkr, 23 st enheter visar ett nollresultat (+\ - 25 tkr) medan 9 enheter har underskott som överstiger 25 tkr. Våra iakttagelser ger en något mindre positiv bild. I december månad redovisade 22 gruppboendestäder inom omsorgen underskott i förhållande till den periodiserade månadsbudgeten (se bilaga). Nio stycken av gruppboendestäderna hade underskott som var större än 15 procent av den periodiserade månadsbudgeten.

När det gäller boendeenheter för personer med psykiska eller fysiska funktionshinder har åtgärderna under hösten haft god effekt. Av 14 boendeenheter visar 8 underskott för helåret. Några enheter visar stora underskott. I december visade 4 enheter underskott i förhållande till den periodiserade budgeten (se bilaga).

Kommentarer

Det är bra att åtgärder har genomförts för att komma tillrätta med enheternas problem att hålla sina budgetar. Att definiera månadsresultat som kan avvika så mycket som 25 tkr från budget som nollresultat kan vara riskabelt. En budgetavvikelse på 25 tkr innebär ett årligt underskott på 300 tkr. Våra iakttagelser visar att alldeles för många boendeenheter inte klarade sin budget varken för helåret eller i december. Den genomsnittliga årsbudgeten för personalkostnader uppgår till 2,6 Mkr. Den andra stora kostnadsposten – hyror – ingår inte i enheternas budget.

5 Intervjuer

5.1 Enhetschefer inom verksamheten för personer med utvecklingsstörning

Uppgifter från intervjuer med enhetschefer har sammanställts i punktform.

- Generellt sett är enhetscheferna nöjda med det stöd som de får från förvaltningens ekonomifunktion. Någon menar dock att det ibland tar lång tid innan man får svar på frågor. Detaljrapporterna från Devis kan ibland vara svåra att förstå
- När det gäller de egna ekonomikunskaperna menar man att de är relativt goda. I praktiken kan det dock vara svårt att hinna avsätta tillräckligt med tid för att arbeta med frågor kring ekonomi. Det är lättare att lösa problem i den nya organisationen där flera enhetschefer finns att rådfråga på samma arbetsplats.
- Enhetscheferna som har intervjuats är eniga om att grundmodellen för resursfördelningen är bra. De anser dock att modellen har vissa brister – bl a tar den inte hänsyn till boende med sociala problem. Modellen ger inte full kostnadstäckning – bl a är ersättningen för sjukfrånvaro för låg.
- Flera intervjuade har lyft fram ledarskapets betydelse för det ekonomiska resultatet. Det är viktigt att kunna hantera det motstånd till förändringar som finns bland personalen på flera enheter.
- Enhetscheferna är överlag nöjda med sin roll i den nya organisationen. Flera menar att det är lättare att fatta svåra beslut idag när man inte deltar i det dagliga omsorgsarbetet. Det var svårare att fatta obekväma beslut tidigare då man var för mycket ”kompis” med personalen. Risken är att man som enhetschef kommer för långt från verksamheten.
- Arbetstiden kan i vissa fall utnyttjas bättre. Det är viktigt att t ex personalmöten hålls på tider som gör att kostnaderna blir så låga som möjligt.
- Någon menar att enhetscheferna kallas till väl många förvaltningsinterna möten.

5.2 Enhetschefer inom verksamheten för personer med psykiska eller fysiska funktionshinder

- Enhetscheferna deltar inte i arbetet när budgeten för den egna verksamheten tas fram. Detta leder till bristande förståelse för budgetens nivå.

- Stödet från verksamhetsledning och ekonomer är bra. Det är önskvärt att ekonomerna kunde vara mer ute i verksamheten.
- Någon menar att detaljlistor kan vara svåra att förstå.
- Enhetscheferna har ingen behörighet till ekonomisystemet.
- En av enhetscheferna framhåller enhetschefernas stora ansvar för att förankra ett sunt ekonomiskt tänkande i personalgrupperna. På den aktuella enheten distribueras varje månad budgetuppföljningar till personalgrupperna. Någon bland personalen är speciellt ansvarig för budgetuppföljning.

