

Notat

Til Familie- og Socialudvalget
Kopi til FL
Fra Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen
Sagsnr./Dok.nr. 2015-064912 / 2015-064912-58

Social Sekretariat

Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen
Sønderbro 12
9000 Aalborg

Init.: alc

22-09-2016

Økonomiopfølgning Børne- og Ungebudgettet til og med august 2016

I forbindelse med økonomiopfølgningen i juli/august er det desværre konstateret, at der ud fra disponeringerne og forbrugsprocenten vil være et merforbrug på mellem 8-14 mio. kr.

Forvaltningen har nærmere analyseret situationen og drøftet denne i ledergruppen i Socialafdelingen med det formål at finde forklaringerne på den udvikling, der hen over sommeren har eskaleret, og ikke mindst at drøfte handling herpå.

Socialafdelingen har løbende henover foråret fulgt disponeringerne tæt, som generelt set har ligget højere end sidste år, men dog med forventet budgetoverholdelse. Der har været igangsat lokale handleplaner til styring af budgetterne, men med udviklingen hen over sommeren, er der nu brug for handling både på kort og lang sigt. Det er stadig forvaltningens oplevelse, at udviklingsstrategiens retning er rigtig, men at der skal fornyet fokus på opfølgningen af indsatsernes gennemslag på økonomien.

Sagsbeskrivelse

Disponeringer for 2016 lå fra starten af året betydelig højere end tidligere år. Alle familiegrupper og specialgruppen udarbejdede handleplaner for at sikre budgetoverholdelse. Handleplanerne indeholdt i hovedtræk fokus på omsætning af investeringsmodellen, fokus på FHI/Sikkerhedsplaner, faglige samråd/lokale visitationsmøder og konkret sagsgennemgang af alle anbringelser mv. Mod forventning steg disponeringerne i løbet af juni, juli og august fra et forventet mindreforbrug på godt 2,5 mio. kr. ultimo maj til et forventet merforbrug på ca. 14 mio. kr.

Der er ikke umiddelbare tekniske forklaringer på ændringen i de samlede disponeringer for 2016, altså fejlregistreringer/mangel på registreringer med udgangspunkt i det konkrete disponeringsværkstøj, der er til rådighed. De lokale handleplaner følges fortsat planmæssigt, men endnu uden gennemslag på det gennemsnitlige antal anbringelser og på forbruget. Forbrugsprocenten er pr. august 69% mod forventet 66,6%.

Familiegrupperne og Specialgruppen laver ved alle økonomiske opfølgninger konkrete afrapporteringer med forklaringer på ændringerne i disponeringerne. Over de tre sommermåneder er der fire hovedforklaringer, der går igen: 1) tabte refusionssager/Ankestyrelse har anbragt børn af egen drift, 2) vækst i udgiften af forebyggende foranstaltninger med det formål at undgå anbringelse 3) en disponeret vækst på træningsområdet (opgaveglidning til indsatser i henhold til §86 foranstaltninger) og 4) flere akut anbringelser og omkostningstunge anbringelser.

Den overordnede ramme på det specialiserede børneområde er, som det kan ses af nedenstående skema fra 2015 til 2016 faldet med ca. 3 mill. Budgettet fremskrives fra 2015 til 2016 med 8,2 mill til løn, takst, lov m.v. Budgettet reduceres på grund af lavere takster samt besparelse projektlejefamilier med 3,5 mill samt reduceres med investeringsmodel på 7,9 mill. Det samlede budget til fordeling i familiegrupperne og Specialgruppen fra 2015 til 2016 er uændret trods diverse fremskrivninger/reduceringer. Dette skyldes bl.a. besparelser på fællestilbuddene, mindredgift til abonnementsordning m.v. For uddybning af udviklingen i budget og regnskab se tabel 1 nedenfor.

Tabel 1: Udvikling i budget og regnskab

	2012	2013	2014	2015	2016
Overordnet budget	547.911	542.257	543.606	549.506	546.313
Budget til fordeling	475.479	469.067	468.698	474.264	474.619
Disponeringer august	475.614	463.264	469.134	458.568	487.871
Regnskab grupper	477.202	464.782	477.577	473.126	

Der kan udledes følgende forklaringer på merforbruget:

Det vurderes for det første, at den massive stigning i antallet af underretninger fra perioden 2013- 2015 udfordrer børne- og ungebudgettet, da der opnås kendskab til en bredere kreds af borgere, hvor foranstaltning vurderes nødvendig. En tidligere undersøgelse fandt, at ca. 1/3 af underretninger resulterede i foranstaltninger. Det er positivt, at midtvejsstatus 2016 alene viser en stigning på kun 4 % i forhold til 1. halvår 2015. Socialafdelingen vil sætte fornyet fokus på håndteringen af underretninger, typer af underretninger og handling herpå, ikke kun internt i familiegupper og Specialgruppen (som foranstaltninger), men i samspillet med netværk/institutioner/skoler/fritidscentre mv. Det er positivt, hvis mistrivsel opfanges hurtigere, men handling i forhold hertil skal ske som en tidligere indsats bla. i henhold til §11 og ikke nødvendigvis som en forebyggende foranstaltning og/eller som en anbringelse. Denne tilgang er også en væsentlig del af den netop vedtagne udviklingsstrategi, men forståelsen herfor er endnu ikke fuldt ud til stede.

Som tabel 2 viser, er der fra 2014 til status august 2016 sket en stigning i det gennemsnitlige antal anbringelser på 24. Her indgår 12 anbragte flygtningebørn. Et tal der er stigende, da området er under konstant forandring pga. flygtningesituationen.

Tabel 2: Udvikling i antal underretninger og anbringelser

	2012	2013	2014	2015	2016
Underretninger	1847	2552	3509	4211	2219 (1. halvår)
Anbringelser*	588	575	577	562**	601***

Ad * Hertil kommer anbringelser Aalborg Kommune varetager på vegne af andre kommuner (og får betalt).

Ad** Skal tages med forbehold. Tallet er et gns. af jan. og feb.2015 grundet overgang b og u system til DUBU

Ad*** Gennemsnitligt antal anbringelser i perioden januar-august

Det må således konstateres, at det ikke er lykkedes familiegupperne i tilstrækkelig grad at nedbringe antallet af anbringelser ved rådgivers egen indsats i sagerne. Det er ikke på den korte tid fra ansættelse af nye rådgivere til nu lykkedes at udbrede den ønskede retning og tænkning med den hastighed vi havde forudsat. Det skal dertil siges, at det ikke har været muligt at rekruttere socialrådgivere med den ønskede erfaring til det komplekse familiearbejde og forvaltningen har samlet set ikke formået at udbrede den ønskede retning/tænkning med den hastighed vi forudsatte.

Der er ansat 3 nye teamledere og yderligere har der henover sommeren været et lederskifte på to teamledere i en af familiegupperne. Alt sammen med det formål, at styrke den faglige ledelse i sagerne. Disse nye ledere skal naturligvis i drift og introduceres til arbejdet som teamleder.

Det må konstateres, at FHI og Trivsels- og Sikkerhedsplaner samt 16 + samråd ikke endnu har haft den tilsigtede virkning. Også inden beslutningen om disse nye tiltag anvendte familiegupperne såkaldte

fleksible foranstaltninger, blot med en mindre intensiv indsats og i henhold til gældende instruktioner. Det vurderes, at FHI og Sikkerhedsplaner har højnet kvaliteten af det socialfaglige arbejde, men kan samtidig have ført til opdrift, da FHI og Sikkerhedsplaner giver mulighed for sammensatte intensive indsats, som interne retningslinjer ikke tidligere gav mulighed for. Det samme må konstateres at gælde for 16 + samråd, som har betydet nyttig faglig sparing med inddragelse af borgere og netværk, men slet ikke med den fornødne effekt, at tilbyde alternativer til anbringelser. Pga. denne bekymring lavede familiegrupperne en konkret sagsgennemgang af 8 FHI-sager, og i alle sager var vurderingen, at der var et anbringelsesgrundlag.

Det er nu aftalt, at øge opmærksomheden mod, at der med FHI-indsatserne ses på foranstaltningens tyngde og med fokus på nedtrapning for øje (omsætning af indsatstrappen) samt at områderne sikrer, at der i alle sagerne er et anbringelsesgrundlag. Yderligere skal der fokus på at anvende alternativer til anbringelser især i unge sager. Det er også aftalt, at der i sager med anbringelsesgrundlag skal være mere fokus på ressourcerne hos familierne/netværket fremfor at være optaget af den problemfokuserede tilgang. Det er familiegruppernes vurdering, at man ved øget inddragelse af netværksrådgivere i flere netværksmøder kan sikre, at denne tilgang kan smitte af på omgivelserne/underretterne.

Det kan også have haft betydning, at Familiegrupperne i 2015 er overgået til DUBU, som generelt set er forløbet tilfredsstillende, men som helt naturligt har betydet et driftstab, idet der har været afsat tid til uddannelse og omlægning til dette nye sagsstyringsystem. Rådgiverne har som påkrævet været meget optaget af korrekt anvendelse og registreringer i sagsstyringsystemet, som i sig selv er en udfordring, hvorved fokus på helheden i sagerne/ og tiden hertil er kommet i anden række.

Endelige må det konstateres, at udviklingen i gennemsnitsudgifter pr. foranstaltning giver anledning til yderligere undersøgelse af området. Socialsekretariatet vil iværksætte yderligere undersøgelse og mulighed for handling på området i samspil med Den Centrale Visitation. Prisudviklingen på foranstaltninger kan i sig selv forklare en væsentlig del af stigningen i forbruget. Herudover er det fortsat afgørende, at Aalborg Kommunes takster i øvrigt reduceres til konkurrencedygtige takster set i forhold til 6-byerne i øvrigt jævnfør tidligere undersøgelser af området. En opgørelse viser desuden at de forventede besparelser på taksterne 2016 på 2 mio. kr. for så vidt angår interne og eksterne institutioner ikke har været præciseret.

Månedlige gennemsnitsudgifter pr. foranstaltning i alt (i kroner)	2012	2013	2014	2015* Beregnet på 2 mdr. aktivitetstal	Pr. 31/8 2016
Familiepleje (inkl. Projektpleje)	33.595	34.308	34.821	34.949	39.118
Netværksfamiliepleje	13.060	14.301	17.212	13.311	11.082
Ungdoms- kost og efterskoler	23.354	28.045	34.188	113.061*	32.033
Opholdssteder	84.588	77.661	91.752	97.241	103.101
Egen bolig	25.441	21.120	23.532	20.083	24.900
Døgninstitutioner	85.211	100.366	102.856	100.591	97.372

* Konteringsfejl

Konklusion

Det er forvaltningens vurdering, at der således er flere årsager til dette nye pres på børn og ungebudgettet. De primære forklaringer på det forventede merforbrug må således findes i omsætningstakten af investeringsmodellerne og den besluttede udviklingsstrategi, da det ikke har været muligt at omstille driften i takt med investeringsmodellernes økonomiske belastning i 2016, tværtimod er antallet af anbringelser steget. Endvidere skal merforbruget med alt sandsynlighed ses i sammenhæng med et fort-

sat højt antal underretninger, der udfordrer det samlede antal anbringelser med store økonomiske belastninger til følge. Endelig er der sket en stigning på gennemsnitspriserne på de væsentlige og hyppige anvendte foranstaltninger.

Handleplan

Det vurderes, at der er brug for handling på såvel kort som lang sigt, men at vores fokus på retningen ikke må fortabe sig. Den retning, som den nye udviklingsstrategi, er udtryk for.

Det er derfor besluttet, at følgende tiltag iværksættes her og nu:

1. Centralt visitationsudvalg
2. Lokale faglig samråd og fokus på faglig oprustning af rådgivere
3. Lokale handleplaner revideres
4. Måltal anbringelsesområdet: Nedgang i antallet af anbringelser på 5% for hver gruppe med virkning i løbet af 2017 og yderligere 5 % i 2018.
5. Måltal netværksfamiliepleje: Netværksfamiliepleje udgør 10% af hver gruppes anbringelser med virkning i løbet af 2017.
6. Tæt opfølgning
7. Drøftelse med udførere samt normalområdet mhp. hurtigere omsætning af udviklingsstrategi – idet arbejdet med "sagerne i nærmiljøet" stiller store krav til normalinstitutioner/specialinstitutioner i Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen og Skoleforvaltningen.
8. Der skal laves en fælles plan for omsætning/effekt af de besluttede (de evt. beslutninger) om takstnedsættelse – mhp. at sikre forventningsafstemning parterne imellem og over for borgere/personale.

Ad. 1 Med henblik på at skærpe fokus yderligere i forhold til at undgå dyre anbringelser, sikre en fælles administration af anbringelsesgrundlaget og sikre faglig sparring på tværs af grupperne, etableres et centralt visitationsudvalg. Det centrale visitationsudvalg vurderer alle anbringelsessager på børn fra 12 år forinden anbringelse. Det centrale visitationsudvalg består af udpegede lederrepræsentanter fra familiegrupperne samt konsulent og leder fra den Centrale Visitation. Herudover ønskes ledelsesrepræsentant fra Børne- og Familieafdelingen (CBUF tilbudsgiver) så fælles sprog og forståelsesramme opnås. Der udarbejdes forretningsorden for det centrale visitationsudvalg og kompetenceplanen tilrettes. 16 + udvalget foreslås nedlagt, men at der i stedet lokalt arbejdes med deltagelse i flere udvidede netværksmøder i konkrete sager. Det forventes, at udvalget kan startes op 1. november. Det skal konkret dagsordensættes, hvordan tilgængeligheden af rådgivere i netværksmøder er helt afgørende, for derved at sætte en anden dagsorden med fokus på børnenes/familiens og det øvrige netværks ressourcer.

Ad. 2 Hver gruppe etablerer med øjeblikkelig virkning lokalt et fagligt samråd, som dels fungerer som visitationsudvalg på anbringelsessager på børn under 12 år, dels skal drøfte og kvalificere indsatsene i alle sager med anbringelsesgrundlag og dels skal drøfte allerede etablerede anbringelsessager, med henblik på at arbejde for hjembringelse eller anden mindre indgribende foranstaltning for øje. Hertil kommer, at fagligt samråd også kan bruges til faglige drøftelser og kvalificering af foranstaltninger i sager, hvor der ikke er et anbringelsesgrundlag, men hvor der kan være brug for at få indsatsen kvalificeret, mhp at undgå en negativ udvikling i sagen. De faglige samråd er således et centralt organ i fht at få udbredt arbejdet med indsatstrappen, netværk, sikkerhedsplaner mv.

Input til dette arbejde skal blandt initieres af den faglige udviklingsgruppe, der blev nedsat i foråret 2016, og som består af de faglige teamledere fra familiegrupperne samt socialfaglig konsulent. Den faglige udviklingsgruppe skal understøtte og initiere den faglige udvikling i familiegrupperne som følge af investeringsmodellen med tilførsel af rådgivere samt teamledere. Arbejdet i den faglige udviklingsgruppe skal have højeste prioritet og sikres fremdrift. På konkret anmodning fra de enkelte kontorer deltager fagkonsulent fra Sekretariatet i det faglige samråd. Der skal i disse udvalg være fokus på forældrehandleplan med inddragelse af Jobcenter/Socialcenter mv. Og der skal arbejdes med konkrete beskrivelser af, hvordan rådgiverens egen indsats i sagen er tilstrækkelig og udviklende for sagen og eller anvendelse af de mange tilbud under §11, stk. 1 og 2 (vejledningsparagraffen)

Ad. 3 Det er aftalt med familiegrupperne og Specialgruppen, at de på ny og i løbet af august/september måned har revideret deres handleplaner – fx mhp. gennemgang af alle anbringelser (i sagsgennemgange eller på anden vis). Det helt centrale i disse handleplaner er, at de faglige teamledere sikrer fokus på strategien i sagen – og ikke mindst opfølgninger på denne. Herudover skal områderne i løbet af september måned eller hurtigt derefter ligeledes justere disponeringerne på cpr. niveau for både 2016 og 2017 i overensstemmelse med tiltagene i de lokale handleplaner. På den baggrund skal hver enkelt område herefter opgøre den forventede nedgang i forbrug i 2016 og konsekvenserne af dette for 2017. Socialsekretariatet vil ultimo oktober kunne fremlægge det opdaterede forventede forbrug for 2016.

Af. 4 Antallet af anbringelser generelt og i forhold til 6-byerne i øvrigt er steget ganske betragteligt. Med afsæt i Udviklingsstrategien og alle deraf afledte faglige initiativer fastsættes et måltal for hver gruppe på nedbringelse af antallet af anbringelser på 5% senest med udgangen af 2017 og yderligere 5 % ved udgangen af 2018. Måltallet er nødvendigvis for faglig og økonomisk styring og prioritering af anbringelsesområdet, men er vejledende således at skøn ikke sættes under regel.

Ad. 5 Et centralt fagligt og økonomisk fokusområde er at få intensiveret arbejdet med at af-dække og aktivere netværk. Netværksrådgivere inddrages i hvordan deres faglige kompetencer bedst kommer i spil. Således skal hver familiegruppeleder fremlægge en plan for, hvordan tankegangen ud-bredtes til alle rådgivere i familiegrupperne. Planen skal understøtte, at netværksfamiliepleje udgør 10% af hver gruppes anbringelser i løbet af 2017.

Ad. 6 På ledermøde følges der månedligt op på, hvad status er i forhold til ovenstående indsats-er i forbindelse med budgetopfølgning. Hver familie-/specialgruppeleder redegør mundtligt for status på lokal handleplan samt gruppens ændrede disponeringer og nettoændringen i antal anbringelser. Socialafdelingen vil i målstyringsaftaler fokusere på opfølgning af effekter på bundlinjen, men også på den oplevede kvalitet i sagerne. Således vil hver enkelt familiegruppe få selvstændige måltal i 2017 og 2018. Der vil blive udarbejdet månedlige opfølgninger til FL ligesom Familie- og Socialudvalget løbende vil blive orienteret.

Ad 7 FL drøfter omsætningstakt for Udviklingsstrategien med henblik på hurtigere at sikre omsætning af strategien på tværs af afdelinger og forvaltninger. Der er behov for præcise udmeldinger fra central side og tydeliggøre forventninger på området i "omgivende samfund", for den retning der er på området.

Ad. 8 Omsætning af en evt. beslutning om takstnedsættelse skal drøftes og præciseres.