

# Ekonomisk rapport januari-oktober 2022

---

Funktionsstödsnämnden

## Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
Ekonomisk översikt.....	4
Ekonomiska konsekvenser av coronapandemin.....	8

## Sammanfattning

Årets resultat för funktionsstödsnämnden prognostiseras till en negativ budgetavvikelse om 15 mnkr, vilket i sin helhet kan härledas till merkostnader för covid-19.

I början av året ledde coronapandemin till ett fortsatt behov av personalförstärkning i verksamheten, vilket har resulterat i ökade kostnader i förhållande till budget. I samband med antagandet av Ekonomisk prognos beslutade kommunfullmäktige att under 2022 tillfälligt befria funktionsstödsnämnden från ansvar för det negativa ekonomiska resultat som är hänförligt till merkostnader för covid-19.

I Delårsrapporten prognostiserade funktionsstödsnämnden, utöver de ekonomiska konsekvenserna av pandemin, en negativ budgetavvikelse om 85 mnkr på årsbasis till följd av ett fortsatt stort behov av stöd hos nämndens målgrupper vid sidan om ökade volymer inom framför allt insatser enligt socialtjänstlagen, en ansträngd situation gällande sommarbemanningen, nya avtal på personalområdet samt effekten av ovanligt höga prisökningar till följd av det globalt ansträngda ekonomiska läget. Den 3 november beslutade kommunfullmäktige att tillfälligt utöka kommunbidraget till funktionsstödsnämnden med 85 mnkr för år 2022.

I Ekonomisk rapport januari-oktober 2022 har helårsprognosen justerats i enlighet med nämndens nya budgetram för året.

Efter oktober månad är helårsprognosen oförändrad gällande ekonomiska konsekvenser av pandemin medan det prognostiserade årsresultatet utan hänsyn till ekonomiska konsekvenser av pandemin pekar på en budget i balans på årsbasis.

För att begränsa kostnadsökningar inför 2023 fortsätter förvaltningen arbetet med identifierade områden där fortsatta effektiviseringar, prioriteringar och omställning av verksamheten är nödvändiga. Syftet är att begränsa kostnadsökningarna samtidigt som Malmöborna får det stöd och den hjälp de har rätt till. Samtidigt genomför förvaltningen ett fördjupat arbete inom många områden som bedöms ge positiva effekter på sikt. En faktor som bedöms bidra till att på sikt säkerställa en långsiktig hållbar ekonomi för nämnden är den genomlysning av nämndens ekonomi som stadskontoret tillsammans med funktionsstödsförvaltningen genomför på uppdrag av kommunfullmäktige.

Kostnadsutvecklingen förblir dock en utmaning både för resten av året och inför budget 2023. De kostnadsdrivande förändringarna gällande behovet av stöd hos nämndens målgrupper vid sidan om utmaningar inom kompetensförsörjningen och ett ekonomiskt läge med omfattande prisökningar som följd leder till en stor osäkerhet framöver.

## Ekonomisk översikt

Nämnder rapporterar till kommunstyrelsen om utveckling av ekonomin under året i enlighet med kommunstyrelsens anvisningar i samband med ekonomisk prognos, delårsrapport och årsanalys. Utöver dessa rapporter tar funktionsstödsförvaltningen fram ytterligare två uppföljningsrapporter under året. Ekonomisk rapport är en komprimerad rapport som tas fram efter oktober månad och är årets sista uppföljningsrapport före årsanalysen.

Funktionsstödsnämnden har tilldelats ekonomiska medel om totalt 2 318,2 mnkr för 2022, inklusive tilläggsbudget. Årets resultat prognostiseras till en negativ budgetavvikelse om 15 mnkr, vilken i sin helhet kan härledas till ekonomiska effekter av coronapandemin.

Funktionsstödsnämndens budgetram för året var i samband med Delårsrapporten 2 232,6 mnkr. Under hösten tilldelades funktionsstödsnämnden kommunbidrag om 0,6 mnkr som en del av det statsbidrag som Malmö erhållit för utökad bemanning av sjuksköterskor på särskilda boenden. Den 3 november beslutade kommunfullmäktige att tillfälligt för 2022 utöka kommunbidraget till funktionsstödsnämnden med 85 mnkr. Tilläggsbudgeten motsvarar nämndens prognostiserade underskott i Delårsrapporten, exklusive ekonomiska konsekvenser av covid-19. Funktionsstödsnämnden har fått ett tillskott i budgetramen i syfte att kunna undvika akuta åtgärder under 2022, då den av kommunfullmäktiges beslutade genomlysning av nämndens ekonomi pågår.

Inklusive beslutad tilläggsbudget under året uppgår funktionsstödsnämndens budgetram för 2022 till 2 318,2 mnkr.

I denna rapport har helårsprognosen justerats i enlighet med nämndens nya budgetram för 2022.

Tkr	Utfall jan-okt	Prognos helår
Nettokostnad	-1 953 569	-2 333 200
Kommunbidrag	1 856 755	2 318 200
<b>Resultat (budgetavvikelse)</b>	<b>-96 814</b>	<b>-15 000</b>

I början av året ledde coronapandemin till ett fortsatt behov av personalförstärkning i verksamheten, vilket har resulterat i ökade kostnader i förhållande till budget. Coronapandemins ekonomiska konsekvenser prognostiseras få en negativ nettoeffekt på nämndens resultat om 15 mnkr på årsbasis, vilket innebär en oförändrad prognos sedan Delårsrapporten. Detta underskott är beräknat enligt antagandet att inga ekonomiska konsekvenser av pandemin, med undantag för de som härrör till hälso- och sjukvårdsinsatser, uppkommer under resten av året. Kommunfullmäktige beslutade i samband med antagandet av Ekonomisk prognos att under 2022 tillfälligt befria funktionsstödsnämnden från ansvar för det negativa ekonomiska resultat som är hänförligt till merkostnader för covid-19.

I Delårsrapporten prognostiserade funktionsstödsnämnden, utöver de ekonomiska konsekvenserna av pandemin, en negativ budgetavvikelse om 85 mnkr på årsbasis till följd av ett fortsatt stort behov av stöd hos nämndens målgrupper vid sidan om ökade volymer inom framför allt insatser enligt socialtjänstlagen samt en ansträngd situation gällande sommarbemanningen. Dessutom påverkas nämndens ekonomi av de ovanligt höga prisökningarna till följd av det globalt ansträngda ekonomiska läget.

Till följd av den tilläggsbudget om 85 mnkr som nämnden erhållit prognostiseras i denna rapport en budget i balans för helåret 2022 utan hänsyn till merkostnader till följd av covid-19. Detta förutsätter en fortsatt fokus på en kostnadseffektiv bemanningsplanering samt en allmän ekonomisk restriktivitet under resten av året.

Tilläggsbudgeten om 85 mnkr har inte fördelats till verksamheterna utan behålls förvaltningsgemensamt och förbättrar helårsprognosen på förvaltningsnivå. Då tilläggsbudgeten utgör tillfälligt utökade ekonomiska medel för 2022 bedöms det att detta alternativ, ur ett ekonomistyrningsperspektiv, underlättar

både uppföljningen av effektiviseringsåtgärder och fördelningen av resurser i budget 2023.

För att begränsa kostnadsökningar inför 2023 fortsätter förvaltningen arbetet med identifierade områden där fortsatta effektiviseringar, prioriteringar och omställning av verksamheten är nödvändiga. Syftet är att begränsa kostnadsökningarna samtidigt som Malmöborna får det stöd och den hjälp de har rätt till. Samtidigt genomför förvaltningen ett fördjupat arbete inom många områden som bedöms ge positiva effekter på sikt. En djupare analys av stödbehovet vid sidan om volymutvecklingen inom verksamheternas målgrupper samt kompetenshöjande insatser för medarbetarna är viktiga effektiviseringsverktyg som har identifierats. Trots ett intensivt arbete med ett brett spektrum av insatser som genomförs för att uppnå maximal effektivitet bedöms detta inte tillräckligt, utan det finns ett behov av att ytterligare växla upp arbetet i samtliga verksamheter för att möta upp ekonomiska utmaningar framöver.

En faktor som bedöms bidra till att på sikt säkerställa en långsiktig hållbar ekonomi för nämnden är den genomlysning av nämndens ekonomi som stadskontoret tillsammans med funktionsstödsförvaltningen genomför på uppdrag av kommunfullmäktige. Det har identifierats ett behov av nya beslut gällande vägen framåt för genomlysningen för att, med hjälp av det analysarbete som utförts, säkerställa att förvaltningen hanterar sitt uppdrag korrekt samt belysa och föreslå eventuella åtgärder i syfte att uppnå en långsiktig ekonomisk stabilitet med möjlighet att följa upp verksamhetsutveckling och kostnadsutveckling över tid.

Situationen gällande efterfrågan på **LSS-boende för barn och unga** är oförändrat och fortsätter vara en stor utmaning för förvaltningen, både kostnadsmässigt och verksamhetsmässigt. Antalet barn och unga med boende LSS i kommunal regi har ökat med fyra i oktober 2022 jämfört med samma månad 2021 och uppgår nu till tio barn. Då antalet barn bedöms bli tolv i slutet på året startar Kvarnbackens barnboende i mitten på december och Tygelsjögårds barnboende startar i januari 2023. Kostnadsmässigt utgör behovet av en kraftigt utökad bemanning per ärende en utmaning både under 2022 och framöver, vilket bottnar i en långt större komplexitet i de nytillkomna ärendena jämfört med tidigare. Ett utökad behov av stöd och utrymme hos nytillkomna barn och unga leder också till att färre platser kan tillsättas per boende och därmed till behov av nya barnboenden.

**LSS-boenden för vuxna** i kommunal regi arbetar vidare med de beslutade effektiviseringsåtgärderna i syfte att motverka den negativa ekonomiska utvecklingen och uppnå en budget i balans men arbetet behöver utföras än mer kraftfullt för att hantera ekonomin på kort och lång sikt. Fokus ligger även i fortsättningen på schemaöversyn, kostnadseffektiv bemanningsplanering med adekvat personaltäthet och samplanering mellan verksamheter. Även det fortsatta arbetet med de omfattande reformerna gällande införandet av heltid som norm och den avtalade arbetstidsförkortningen för nattpersonal har en betydande ekonomisk effekt på verksamhetens ekonomi, vilket kräver en bättre anpassning av schema, med en bemanningsplanering som möter de nya förutsättningarna. Den djupare analys av åtta verksamheter som står för en betydande del av den negativa budgetavvikelsen har genomförts och resulterat i konkreta förslag för en mer effektiv verksamhetsstyrning. Det pågår ett intensivt arbete med implementeringen och ett positivt resultat har uppnåtts i några verksamheter. Tillräckliga ekonomiska effekter går dock inte ännu att urskilja i alla verksamheters ekonomiska utfall. Den ekonomiska utvecklingen fortsätter att noggrant följas upp och ett utökad stöd till förvaltningens sektionschefer gällande effektiv verksamhetsstyrning skapar framöver möjlighet till djupare analyser och ökad förståelse för kostnadsdrivande omständigheter.

Ett stödsystem för att genomföra en individuell behovsbedömning inom LSS-boenden som ska stå till grund för en resursfördelningsmodell har upphandlats. Systemet kallas för Kuben och har utvecklats specifikt för kommunal verksamhet av företaget Ensolution i nära samarbete med kommuner. Metoden skapar förutsättningar för att, med utgångspunkt från brukarens behov, optimera bemanning och fördela resurser rättvist. Metoden ger även möjlighet till jämförelser med andra kommuner. Arbetet med den individuella behovsbedömningen av samtliga brukare i förvaltningens LSS-boenden påbörjas i december och en ekonomisk modell för en behovsbaserad fördelning av resurser bedöms vara klar för implementering inför budget 2024. Löpande slutsatser kopplat till bemanning bedöms bidra till bättre insyn i verksamhetens ekonomiska förutsättningar redan under våren 2023, vilket i sin tur bidrar till en resursfördelningsmodell som är förankrad i verksamheten. Att modellen och dess resultat möts av stöd och acceptans på alla nivåer i organisationen kommer att vara avgörande.

En stor utmaning för **daglig verksamhet LSS** är den ständigt ökade efterfrågan som kräver start av nya verksamheter i hög takt samtidigt som svårigheten med att hitta nya lokaler kvarstår och nya utmaningar gällande kompetensförsörjningen uppstår.

En påtaglig volymökning har skett under 2021 och 2022 jämfört med tidigare år och trenden bedöms fortsätta 2023. I oktober 2022 hade 906 personer ett verkställt beslut om daglig verksamhet LSS i kommunal regi, vilket kan jämföras med 878 i oktober 2021 respektive 824 i oktober 2020. Behovet av att kunna verkställa fler beslut om daglig verksamhet LSS i en snabbare takt än tidigare kvarstår.

För 2022 planeras nya verksamheter som motsvarar 45 platser starta först kring årsskiftet, vilket innebär att de är kraftigt försenade. Till följd av försenad start av nya verksamheter blir kösituationen alltmer ansträngd. Per den 31 oktober fanns det 59 personer som väntade på en plats i daglig verksamhet varav 49 har väntat i mer än 90 dagar. För att i möjligaste mån kunna verkställa beslut och undvika att kösituationen försämras har utbyggnad återigen skett genom utökning av personalresurser i befintliga verksamheter under året, som en tillfällig lösning. Den genomsnittliga vistelsetiden i daglig verksamhet påverkats negativt av förtätningen och kommer att noga följas upp framöver.

I Malmös budget 2022 framgår att stadens samtliga förvaltningar ska fortsätta rekrytera personer med funktionsnedsättning från daglig verksamhet för att möjliggöra inträde på arbetsmarknaden för fler Malmöbor. Arbetet för att öka möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att närma sig arbetsmarknaden och få anställning fortsätter, bland annat genom ett fördjupat samarbete med arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

Inom förvaltningens **utförande enhet för personlig assistans** har en genomgång av samtliga brukare och personalschema, med fokus på de mest kostnadsdrivande ärendena, genomförts. Verksamheten får hjälp av en schemakoordinator för att säkerställa maximal effektivitet inom personalplaneringen. Behovet av en snabb omställning av verksamheten i samband med avslutade ärenden har dock varit högt under året, omsättningen uppgår till 20 personer av totalt 70 personer med kommunal utförare av personlig assistans. En annan utmaning som kvarstår är att kostnaderna för ärenden med utökat behov av stöd inte finansieras i sin helhet av intäkten i form av assistansersättning från Försäkringskassan. Verksamheten ansöker om förhöjd timersättning för personer med assistansersättning från Försäkringskassan i de fall det är möjligt. I de fall en förhöjd timersättning beviljas är denna inte tillräcklig för att helt finansiera kostnaderna, samtidigt som det finns ärenden med stort behov av stöd där enbart schablonersättning betalas ut av Försäkringskassan.

Inom **särskilt boende** och **korttidsvistelse** enligt socialtjänstlagen har volymutvecklingen lett till ökade kostnader under året. Antalet personer med en korttidsplats ökade från 10 i snitt per månad under perioden januari-oktober 2021 till 19 under samma period 2022. Motsvarande ökning inom särskilt boende är från 140 till 151 personer, exklusive stödboendena.

För att möta den ökade efterfrågan på boendeplatser fortsätter arbetet med att erbjuda särskilt boende platser i Malmö. För att täcka behovet av särskilt boende med i första hand platser i kommunal regi har förvaltningen succesivt tagit över platser på Nobelgården från hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen. Det har även skett en matchning av aktuella brukare med beslut om boende enligt socialtjänstlagen med lediga platser i befintliga boenden, vilket även omfattar LSS-boenden till personkrets 3.

När det gäller stödboendena har det genomförts en sammanslagning av Bangatan och Västra Skrävlinge till ett stödboende för att uppnå en förbättrad kostnadseffektivitet i förhållande till den tidigare låga beläggningen. Stödboendet Bangatan är riktat till hemlösa personer med ett aktivt missbruk och psykosjukdom. Boendet är kommunövergripande och placering sker via socialtjänsten som beviljar bistånd till boendet. Kostnaden för insatsen behöver utredas vidare.

Även efterfrågan på korttidsplatser har ökat kraftigt under året, i jämförelse med både budgeterat antal för 2022 och utfallet för föregående år. Dessa kommer under våren utökas genom att omvandla ett tidigare LSS-boende för personer tillhörande personkrets 3 till korttidsboende. Från och med november månad har fem platser inom ett tidigare stödboende tillfälligt omvandlats till korttidsplatser.

Det är en utmaning för teamen för stöd och service, som utför i första hand **hemtjänstinsatser**, att leva upp till de effektiviseringskrav som behövs för att uppnå en ekonomi i balans givet den gällande nivån på timersättningen. Den nuvarande timersättningen förutsätts finansiera både övergripande kostnader som lokalhyror, ledning, administration, bilar och kostnader för delegerad hälso- och sjukvård samt trygghetslarm, vilket inte är möjligt.

De utförande teamen förbättrar succesivt sin planering och analyser vilket beräknas leda till en ökad brukartid. Anpassning av antalet tjänster sker löpande för att göra verksamheten mer resurseffektiv. En schemakoordinator bidrar till en kvalificerad genomgång av scheman. Arbetet bedöms leda till ett förbättrat resultat framöver. Vid sidan om effektiviseringar inom den utförande verksamheten finns det dock ett behov av ekonomiska resurser för att finansiera kostnader som inte ryms i timpriset vid en fullt effektiv verksamhet.

**Sjuksköterskeorganisationen** fortsätter att rekrytera och bemanna för att kunna organisera sig på ett sätt som både gynnar patienter och med fokus på kostnadseffektivitet och utslussning av inhyrd bemanning. Kvällspatrullen har bemannats upp med egna medarbetare istället för att teckna ett nytt avtal med bemanningsföretag. En egen bemanningspool har startat vilket bedöms vara mer kostnadseffektivt än extern bemanning. Kostnaden för extern bemanning har närmast halverats för perioden januari-oktober 2022 jämfört med samma period 2021, det har skett en minskning från drygt 13 mnkr till drygt 7 mnkr.

Överlag konstateras ett ökat behov av medarbetare inom sjuksköterskeorganisationen, med koppling till såväl volymutvecklingen i verksamheterna, bland annat inom LSS-boende för barn och unga, som till komplexitet i ärendena och situationer som hindrar delegering och kräver legitimerad personal.

**Rehabiliteringsverksamheten** fortsätter utveckla och förstärka teamarbetet med fokus på ett rehabiliterande, förebyggande och hälsofrämjande arbete. Ett mottagningsrum har startat för att ersätta hembesök vilket kommer att leda till minskade transporttider samtidigt som det skapar möjlighet till att ta emot fler patienter. Det finns en oro över att kunna rekrytera fysioterapeuter på sikt på grund av hög konkurrenssituation.

Både sjuksköterskeorganisationen och rehabiliteringsverksamheten fortsätter omställningen till Nära vård tillsammans med förvaltningens övriga verksamheter, arbetsmarknads- och socialförvaltningen, hälsa, vård- och omsorgsförvaltningen och Region Skåne.

För bedömningar av tidsåtgång, per insats och patient av varje patientansvarig sjuksköterska, fysioterapeut och arbetsterapeut inom hälso- och sjukvårdsverksamheten har ett stödsystem upphandlats tillsammans med hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen. Stödsystemet som är utvecklat av företaget Ensolution ska underlätta för möjligheten att följa och utvärdera behov i förhållande till kostnader samt skapa insikter och jämförbarhet från individnivå, till sektion, enhet, staden i sin helhet och mellan kommuner. Detta kommer sammantaget att bli ett viktigt stöd under införandet av en nära vård och för att följa kostnadsutvecklingen över tid.

Funktionsstödsförvaltningens ambition är att på sikt, genom omställningar och ökad effektivitet, kunna finansiera en del av förväntade kostnadsökningar inom budgetram. Förhoppningen är att den pågående genomlysningen av nämndens ekonomi kommer att tydliggöra det ökade behovet över tid samtidigt som nya sätt för en effektivare utnyttjande av befintliga resurser lyfts fram. Under tiden pågår arbetet med framtagna effektiviseringsåtgärder i förvaltningen. Arbetet med flera åtgärder har påbörjats samtidigt som nya åtgärder startar successivt. Dessa behöver fokuseras än mer på framöver.

Kostnadsutvecklingen förblir dock en utmaning både för resten av året och inför budget 2023. De kostnadsdrivande förändringarna gällande behovet av stöd hos nämndens målgrupper vid sidan om utmaningar inom kompetensförsörjningen och ett ekonomiskt läge med omfattande prisökningar som följd leder till en stor osäkerhet framöver. Utöver det finns det några osäkerhetsfaktorer som kan påverka nämndens ekonomi på kort sikt och leda till ett förändrat resultat 2022.

I Budgetskrivelse 2023 framhöll nämnden att ett utökat behov av platser till barn och unga, volymökningar inom daglig verksamhet LSS, insatser i ordinärt boende samt utbyggnad av LSS-boenden

för vuxna bedömdes generera ett behov av utökad budgetram om totalt 101,4 miljoner kronor 2023. Utöver dessa områden konstaterade nämnden att även andra kostnadsökningar för ökat underhåll av lokaler, fler mötesplatser inom socialpsykiatri, utmaningar inom hälso- och sjukvårdsverksamheten och satsningar på medarbetarnas anställningsvillkor och kompetensförsörjning förväntas uppstå under 2023. Detta innebär att det är en stor utmaning för nämnden att driva verksamhet med bibehållen kvalitet inom givna ekonomiska ramar under det kommande året, vilket ställer krav på samtliga verksamheter att genomföra åtgärder för att uppnå maximal effektivitet.

### **Ekonomiska konsekvenser av coronapandemin**

Till följd av en fortsatt smittspridning i början av året påverkas nämndens ekonomi av merkostnader i verksamheten även 2022.

Coronapandemins totala nettoeffekt på funktionsstödsnämndens utfall för helåret prognostiseras till merkostnader om 15 mnkr, vilket innebär att beloppet är oförändrat sedan Delårsrapport 2022. Prognosen baseras på antagandet att merkostnaderna har uppstått under perioden januari-mars inom samtliga verksamheter med undantag för hälso- och sjukvårdsorganisationen där behovet av insatser med koppling till covid-19 bedöms uppstå under hela året.

Merkostnaderna som uppstår inom hälso- och sjukvårdsorganisationen kan till större del härledas till tillsättning av tjänster med inhyrd personal inom sjuksköterskeorganisationen som en följd av pandemins effekter på bemanningsbehovet, vilket bedöms vara nödvändigt under hela året. Även inom rehabiliteringsverksamheten skapar följderna av pandemin ett utökat behov av insatser.

En osäkerhetsfaktor när det gäller merkostnaderna på årsbasis till följd av coronapandemin är den eftersläpning som sker vid faktureringen för inhyrd personal inom sjuksköterskeorganisationen. Fakturor från bemanningsföretag kan komma långt efter att tjänsten utförts vilket försvårar kostnadsuppföljningen.