



6. januar 2020
Side 1 af 13

Baggrund for Sociale Forhold og Beskæftigelses Balanceplan 2020

Den økonomiske situation i Sociale Forhold og Beskæftigelse

Sociale Forhold og Beskæftigelse står overfor en situation, hvor udgifterne på området forventes at overstige den økonomiske ramme i 2019 med op imod 140 mio. kr. I særdeleshed på det specialiserede socialområde er økonomien under stærkt pres.

Hvis der ikke iværksættes tiltag, der kan reducere de forventede udgifter, vil ubalancen med stor sandsynlighed fortsætte ind i 2020 og de kommende år.

Det er derfor nødvendigt at bremse op, så udgifterne igen kan rummes indenfor byrådets bevilgede ramme. En plan, der genskaber økonomisk balance allerede i 2020, er samtidig et nødvendigt udgangspunkt for at etablere en varig økonomisk stabilitet på området i en åben og inddragende proces med involvering af aktører og interessenter på socialområdet.

Opbremsningsbehovet i 2020 vurderes på nuværende tidspunkt at være i størrelsesordenen 140 mio. kr. for de særligt udfordrede områder – og under forudsætning af, at øvrige områder i Sociale Forhold og Beskæftigelse også fremadrettet overholder de økonomiske rammer.

Cirka 20 mio. kr. vedrører beskæftigelsesområdet, hvor der tidligere er truffet beslutning om en opbremsning som konsekvens af byrådets beslutning om håndteringen af den statsligt besluttede omlægning af aktiveringsindsatserne.

Af de resterende 120 mio. kr. vedrørende socialområdet er der tidligere truffet beslutning om besparelser på cirka 30 mio. kr. i forbindelse med henholdsvis sparerunden i 2019, genopretningsplaner igangsat i løbet af 2019 og beslutningen om interne omprioriteringer i forbindelse med budgetløftet i Budget 2020.

SOCIALE FORHOLD OG BESKÆFTIGELSE

Aarhus Kommune

Rådhuspladsen 2
8000 Aarhus C

Direkte e-mail:
socialogbeskæftigelse@aarhus.dk
www.aarhus.dk



6. januar 2020
Side 2 af 13

Tilbage står en vurderet tilpasningsopgave på cirka 90 mio. kr. på det specialiserede socialområde, som skal løses i sammenhæng mellem nye løsninger, tidligere besluttede tiltag, yderligere bidrag fra opbremsningsplaner og styrkelse af driften i forbindelse med Sociale Forhold og Beskæftigelses omorganisering i august 2019.

Baggrund

At økonomien på socialområdet er presset, er ikke et nyt fænomen. Gentagne gange over den senere årrække har området været igennem markante spare- og opbremsningsrunder, og det har været nødvendigt at etablere en afdragsordning på 12 mio. kr. årligt i forbindelse med gældssanereringen af socialområdet i 2013.

Der er i 2016 og 2019 udarbejdet indgående analyser af henholdsvis voksne med handicap og socialpsykiatri og udsatteområdet. Konklusionerne i begge analyser er, at økonomien forværres over tid, og at udviklingen overstiger de handlemuligheder, der er identificeret i analyserne.

Efterspørgslen på socialområdets tilbud har historisk haft vækstrater, der markant overstiger den generelle befolkningsudvikling, der ligger til grund for kompensationsberegningen i områdets demografimodel.

De overordnede årsager til den antalsmæssige udvikling afdækkes i tidligere undersøgelser fra blandt andet VIVE og KL:

- flere børn fødes med handicap og flere udvikler handicap på grund af for tidlig fødsel
- mennesker med alvorlige handicap lever betydeligt længere end tidligere
- flere diagnoser på en række psykiske lidelser (især ADHD, OCD, stress, spiseforstyrrelser)
- stigende behov for socialpsykiatriske ydelser hos mennesker med psykiske lidelser

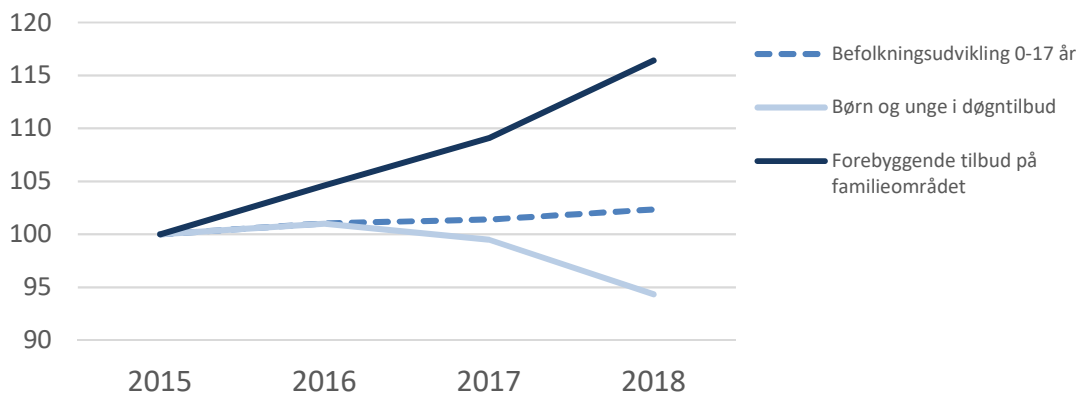
Derudover er den gennemsnitlige indlæggelsestid i den regionale behandlingspsykiatri faldende, flere borgere behandles ambulant, og borgere med svære psykiske vanskeligheder udskrives fra indlæggelse med massive støttebehov.



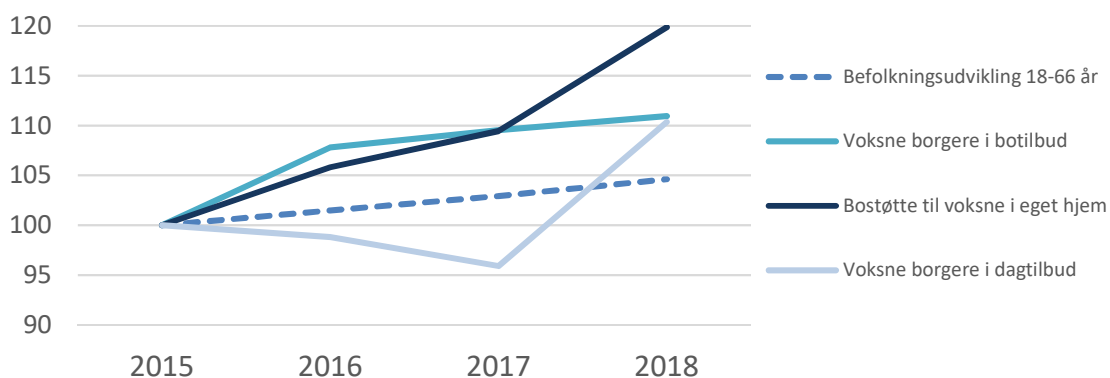
6. januar 2020
Side 3 af 13

I nedenstående figur 1 og 2 vises udviklingen i antal borgere, der modtager et socialt tilbud for henholdsvis 0-17-årige og 18-66-årige. Udviklingen er vist i sammenhæng med den generelle befolkningsudvikling i aldersgrupperne i Aarhus for perioden 2015-2018.

*Figur 1 - Aktivitetsudvikling på 0-17-års området
2015 - 2018 (2015 = index 100)*



*Figur 2 - Aktivitetsudvikling på 18-66-års området
2015 - 2018 (2015 = index 100)*



Befolkningen er i perioden vokset med 3 % for de 0-17-årige og 5 % for de 18-66-årige (stiplede linjer). Til sammenligning er pladsudviklingen på særligt voksenområderne vokset med 10-20 %. På børne- og ungeområdet sker



der et fald i antallet af anbringelser, som skal ses i sammenhæng med en markant prioritering af forebyggende tilbud.

6. januar 2020
Side 4 af 13

Udviklingen på det specialiserede socialområde er ikke specifik for Aarhus Kommune, men en landsdækkende tendens, som udfordrer kommunerne økonomisk og styringsmæssigt i hele landet. Kommunernes udgifter til det specialiserede område er steget kraftigt i de senere år. Mange steder har det været nødvendigt at flytte midler fra almenområderne til det specialiserede område.

Med aftalen med regeringen om kommunernes økonomi for 2020 er det blandt andet aftalt, at regeringen og KL i fællesskab skal undersøge, hvad der ligger bag udviklingen. Det fælles arbejde skal danne grundlag for en drøftelse af, hvordan indsatsen tilrettelægges og prioriteres mest hensigtsmæssigt for forskellige målgrupper.

Regeringen og KL vil desuden afdække, om der er behov for at give kommunerne bedre lovgivningsmæssige rammer for at arbejde forebyggende og derigennem via tidlige indsatser mindske strømmingen mod det specialiserede område.

Flere dyre sager

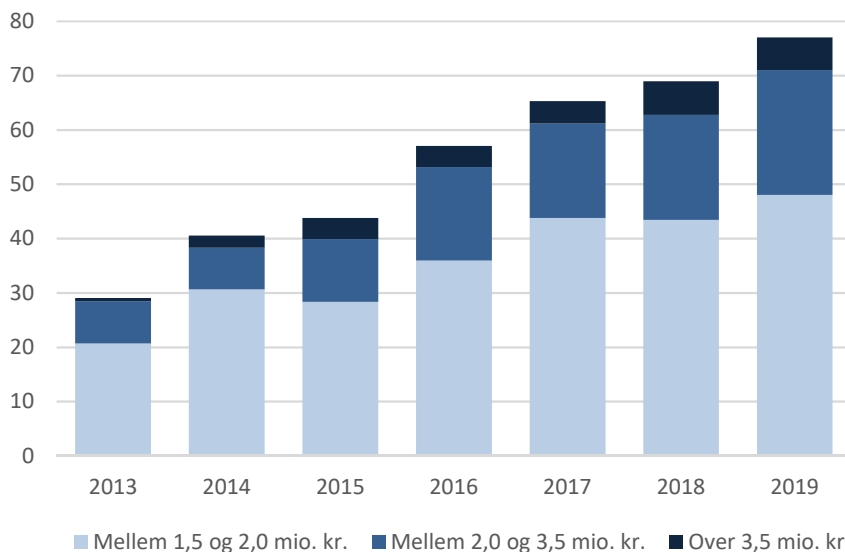
Samtidig med udviklingen i antallet af sager sker der en udvikling i borgerne problematikker i retning af mere komplekse problemstillinger, som kræver ændrede og mere specialiserede indsatser. Sagerne bliver dermed dyrere, og særligt de helt dyre sager bliver flere og flere.

Nedenstående figur viser, at antallet af borgere i botilbud og heldagstilbud, der koster over 1,5 mio. kr. om året er mere end fordoblet siden 2013. Relativt få sager afstedkommer med andre ord meget betydelige udgifter. De dyreste 10 sager koster omkring 40 mio. kr. i 2019.



Figur 3 - Udviklingen antal borgere (18-66 år) i botilbud og heldagstilbud med en brutto helårsudgift på mere end 1,5 mio. kr., 2013-2019

6. januar 2020
Side 5 af 13



Der er typisk tale om stærkt udadreagerende mennesker, der kan være til fare for sig selv eller for andre. De kræver mandsopdækning hele døgnet året rundt – ofte af flere ansatte så de kan undsætte hinanden ved voldelige episoder.

Aarhus bruger relativt få penge på socialområdet

KL offentliggør nøgletal for kommunernes styring i rapporten "Kend din kommune". I den seneste rapport fra 2019 fremgår det, at Aarhus er den kommune, der bruger tredjefærrest penge på voksenhandicapområdet per 18-64-årige indbygger. Med andre ord bruger 95 kommunerne i Danmark flere penge på voksenhandicapområdet, end Aarhus gør. En del af denne forskel skyldes socioøkonomiske forhold og den anvendte afgrænsning af målgruppen, men forskellige serviceniveauer og tilgange til styring af området er også en del af forklaringen.

Dette billede understøttes af Index 100-analysen, som er fremlagt for byrådet i forbindelse med forhandlingerne om budget 2020. Analysen inddrager socioøkonomiske forhold, og beskriver sammenhængen mellem det beregnede udgiftsbehov og de faktiske udgifter på udvalgte områder i Aarhus Kommune. Aarhus har på både børneområdet og især voksenområdet



udgifter, som ligger lavere end opgørelsen af det objektive udgiftsbehov på områderne (hhv. 1 og 5 % lavere).

6. januar 2020
Side 6 af 13

Med dette udgangspunkt følger også, at der ikke er nemme løsninger til at reducere det nuværende udgiftsniveau yderligere.

Konkrete nedslag

Udover de overordnede tendenser i behovsudvikling og demografi, udfordres Sociale Forhold og Beskæftigelse af konkrete områder, som er vanskeligt påvirkelige eller styrbare. Eksempler på dette er ungdomskriminalitsreformen og finansieringen af det landsdækkende sikrede botilbud Kofoedsminde.

Ungdomskriminalitsreformen

Den 1. januar 2019 trådte den nye lovgivning om Ungdomskriminalitsnævnene i kraft. Ungdomskriminalitsnævnene skal forbygge ungdomskriminalitet ved at fastlægge målrettede forebyggende indsatser for børn og unge i alderen 10 til 17 år, som er mistænkt eller dømt for alvorlig kriminalitet. Der er generelt stor økonomisk usikkerhed forbundet med de nye nævns rolle og afgørelser, men Sociale Forhold og Beskæftigelse forventer en underfinansiering af indsatserne indenfor Ungdomskriminalitsnævnet på 10 mio. kr. i 2020, når reformen er fuldt indfaset.

Det øgede finansieringspres via Ungdomskriminalitsnævnet er et bekymringspunkt for Sociale Forhold og Beskæftigelse. Udviklingen bliver fulgt tæt og der udarbejdes i 2020 en analyse, som kortlægger udvikling i og fordeling af udgifterne forbundet med Ungdomskriminalitsnævnet.

Det sikrede botilbud Kofoedsminde

Kofoedsminde er en landsdækkende specialinstitution for voksne udviklingshæmmede. De 80 beboere er domsanbragte eller idømt en foranstaltning i et åbent eller sikret miljø.

Kommunerne finansierer de samlede udgifter til Kofoedsminde på baggrund af kommunestørrelse og ikke på baggrund af egne borgere anbragt på institutionen (objektiv finansiering).



6. januar 2020
Side 7 af 13

Aarhus Kommunes mulighed for at styre udgifterne er stærkt begrænsede. Dels afhænger Aarhus' udgifter ikke af kommunens faktiske brug af pladser på tilbuddet, men af den samlede belægning på Kofoedsminde. Dels anbringes beboerne af domstolene og ikke af Aarhus Kommunens egen myndighed.

Aarhus' udgifter til Kofoedsminde er over de sidste fem år steget med 10 mio. kr. Med den nuværende styringsmodel i Aarhus betyder det, at Sociale Forhold og Beskæftigelse er nødsaget til at finde besparelser på andre indsatser og tilbud for at veje op for dette.

Det forventede regnskab i 2019 og prognosen for 2020

Sociale Forhold og Beskæftigelse forventer et samlet underskud på op imod 140 mio. kr. i 2019.

Fra 2019 til 2020 udvides Sociale Forhold og Beskæftigelses ramme med 137 mio. kr. (opgjort i 2020-priser). Rammen i 2020 bliver dermed på niveau med udgiftsniveauet i 2019. Det er en positiv udvikling, som blandt andet skyldes byrådets prioritering af 69 mio. kr. til socialområdet i budgetforliget for 2020 og demografimodellens budgetløft.

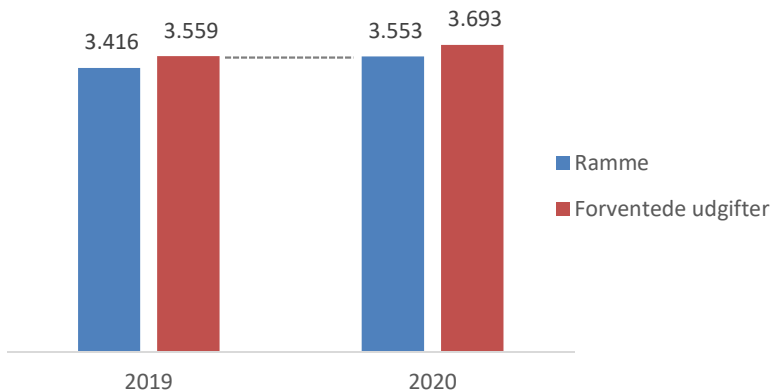
Der er imidlertid nye bundne udgifter koblet til flere af budgetudvidelserne, ligesom befolkningsudviklingen, ændrede vilkår for opgaveløsningen og nye opgaver medfører nye udgifter.

Samlet set vurderes udgifterne at kunne stige med 130-140 mio. kr. til 2020 i forhold til det forventede udgiftsniveau i 2019, hvis der ikke gennemføres tiltag, der kan nedbringe de forventede udgifter.

De forventede udgifter og den økonomiske ramme i 2019 og 2020 fremgår af figuren herunder. Som den stiplede linje indikerer, er der samlet set ikke tale om en besparelse, da udgiftsniveauet i 2020 skal *fastholdes* på niveauet for 2019 – men pga. behovet for at prioritere nye indsatser og opgaver indenfor det nuværende udgiftsniveau er det alligevel nødvendigt at bremse op for at sikre den økonomiske balance i 2020.



Figur 4 - Forventede udgifter og økonomiske rammer i 2019 og 2020 (mio. kr.)



6. januar 2020
Side 8 af 13

Der er med andre ord tale om udvidelser af indsatser på nogle områder og reduktioner andre steder. Alt andet lige vil der samlet set være lige så mange medarbejdere ansat i Sociale Forhold og Beskæftigelse i 2020 som i 2019.

De væsentligste forklaringer på ændringerne fra 2019 til 2020 fremgår af nedenstående tabel og gennemgås nedenfor.

Tablet 1 - Den forventede ubalance i 2020 (mio. kr.)

	Ramme	Forventede udgifter	Ubalance
2019-økonomi	3.416	3.559	-143
Budgetforlig generelt løft (netto)	60	10	50
Demografimodel	26	26	0
Nye beskæftigelsesindsatser	25	25	0
Lov- og Cirkulære mv.	27	37	-10
Opbremsningsbehov derudover		31	-31
Tidsforskydninger imellem 2019 og 2020		5	-5
2020-prognose	3.553	3.693	-140

- Ud af det generelle løft i Budget 2020 på 69 mio. skal Sociale Forhold og Beskæftigelse tilvejebringe 9 mio. kr. ved egne omprioriteringer og besparelser. Knap 10 mio. kr. øremærkes hjemløseindsats,



6. januar 2020
Side 9 af 13

værested, stofindtagelsesrum og sociale viceværter. Den tilbageværende del går til at mindske ubalancen.

- Det forudsættes, at demografimidlerne tilført til 2020 (26 mio. kr.) dækker den udgiftsvækst, der følger af, at der kommer flere borgere i målgrupperne, og at sagerne bliver dyrere. Historisk set har det været en optimistisk forudsætning.
- Byrådets prioritering af yderligere beskæftigelsesindsatser for at fremme det ambitiøse mål om 3.000 færre aarhusianere på offentlig forsørgelse øger rammen med 25 mio. kr., men disse midler er bundet til investering i nye initiativer.
- Nye opgaver optaget på Lov- og Cirkulæreprogrammet forudsættes fuldt kompenseret med undtagelse af ændringerne, der følger af Ungdomskriminalitetsreformen, som Sociale Forhold og Beskæftigelse vurderer, er underkompenseret med op mod 10 mio. kr. i 2020.
- Opbremsningsbehov og tilpasninger fra Budget 2019-spareforslag samt omlægninger i forbindelse med Erhvervspakkens krav om at reducere brugen af aktivering i vejlednings- og opkvalificeringsforløb udgør i alt 31 mio. kr.
- Øvrige ændringer til 2020 forværrer samlet set ubalancen med 5 mio. kr.

Prognosen for 2020 er behæftet med en betydelig usikkerhed, og der er forhold, der kan mindske ubalancen lige så vel som det modsatte er tilfældet.

Hvad har Sociale Forhold og Beskæftigelse allerede iværksat?

Der er løbende gennem 2018 og 2019 arbejdet på at reducere udgiftspresset. De tre nye driftsområder, der primært varetager det specialiserede socialområde har i 2019 arbejdet med at implementere opbremsningsplaner (Børn Familier og Fællesskaber for de 0-14-årige, Unge, Job og Uddannelse for de 15-29-årige og Voksne Job og Handicap for de 30-66-årige). Planerne ser allerede nu ud til at have en effekt og forventes at bidrage til en opbremsning på omkring 25 mio. kr. i 2020. Forhåbentligt kan den økonomiske virkning være større i de kommende år.

Den nye organisering i Sociale Forhold og Beskæftigelse skaber værdi for borgerne, og samtidig tydeliggør sammensmeltningen af socialområdet og beskæftigelsesområdet, at den økonomiske ubalance er en opgave, der skal



løses i fællesskab og på tværs af områderne. Alle skal bidrage for at et samlet Sociale Forhold og Beskæftigelse kan reducere udgifterne markant men med mindst mulig påvirkning af borgere, pårørende og medarbejdere.

6. januar 2020
Side 10 af 13

Beskæftigelsesområdet bidrager både direkte ved at realisere de krævede omlægninger af indsatserne, og indirekte via de besparelser på overførselsområdet som investeringerne i en aktiv beskæftigelsesindsats sikrer Aarhus.

Det decentrale driftsniveau er styrket i forbindelse med omorganiseringen af Sociale Forhold og Beskæftigelse. Der oprustes med 15 medarbejdere og 6 afdelingsledere, som finansieres af interne omprioriteringer fra det centrale niveau. Generelt har det administrative og driftsunderstøttende område i perioden fra 2011 til nu bidraget med besparelser og effektiviseringer svarende til mere end 30 %, idet der har været et politisk ønske om at finde en forholdsmæssig større reduktion på disse områder. I samme periode er der sket en markant udvidelse af pladser uden tilførsel af yderligere administrative støttefunktioner.

Tilbage står, at der er en særlig udfordring på det specialiserede socialområde – og i særlig grad på de tre nye driftsområder med myndighedsopgaver efter den sociale servicelov. Disse områder udgør tilsammen 70 % af økonomien i Sociale Forhold og Beskæftigelse.

Ændringerne i den økonomiske ramme fra 2019 til 2020

Som følge af at den økonomiske udfordring i særlig grad vedrører de tre driftsområder med myndighedsopgaver efter den sociale servicelov, har rådmanden prioriteret, at nye midler primært tilgår disse områder. Fra 2019 til 2020 er der rammeudvidelser på i alt 137 mio. kr. som primært tildeles de udfordrede områder. Af nedenstående tabel 2 fremgår fordelingen af nye midler fra budgetforlig og omorganiseringen på driftsområdeniveau.



Tabel 2 - Ændringer i driftsområdernes rammer fra 2019 til 2020

6. januar 2020
Side 11 af 13

Mio. kr., 2020-pl	Korrigeret 2019-ramme i 2020 priser	Omorganisering - styrkelse af driften med 6 afdelingsledere og 15 medarbejdere	L&C mv.	Demografi 2020	Budgetforlig generelt løft	Nye beskæftigelsesindsatser	Samlet ændring fra 2019 til 2020	Foreløbig 2020-ramme
Børn, Familier og Fællesskaber (0-14 år)	605	1	-1	6	16		22	627
Unge, Job og Uddannelse (15-29 år)	845	2	38	7	24	6	78	922
Voksne, Job og Handicap (30-66 år)	841	6	-7	12	22		34	875
Job, Udsatte og Socialpsykiatri	380	2	-3		1 *	4	4	384
Job og Virksomhedsservice	164	1				11	12	176
Job, Sundhed og Ydelse	276	1				3	5	280
Tværgående og administrativ understøttelse	306	-14			-3		-17	289
I alt drift	3.416	0	27	26	60	25	137	3.553

*) Note: Det generelle løft af socialområdet i budgetforliget for 2020 var på 69 mio. kr., hvoraf 9 mio. kr. findes via interne omprioriteringer. Driftsområdet Job, Udsatte og Socialpsykiatri skal i medfør af analysen af socialpsykiatriområdet frigøre 3,5 mio. kr. Området tildeles samtidig 4,9 mio. kr. til værestedet, stofindtagelsesrummet og sociale viceværter. Nettopåvirkningen af området er 1,4 mio. kr.

På trods af disse rammeudvidelser og de allerede igangsatte tiltag vurderes der fortsat at være behov for at bremse op svarende til 90 mio. kr. fra 2020.

Mulige løsninger på de økonomiske udfordringer

Med budgetforliget for 2020 har forligspartierne anmodet Sociale Forhold og Beskæftigelse om at fremlægge en plan, der skaber balance mellem forbrug og budget i 2020.

Desuden skal afdelingen sammen med andre afdelinger og interessenter uden for Aarhus Kommune i løbet af første halvår 2020 udarbejde en plan med et 10-års perspektiv med bud på, hvad der skal til for at færre aarhusianere kommer i en livssituation, hvor der er brug for specialiserede sociale indsatser - altså hvordan forebygger vi bedre og hvordan undgår vi, at der sker så markant en udstødning fra det almene område, uddannelsesområdet, arbejdsmarkedet og boligområdet.

For 2020 arbejder Sociale Forhold og Beskæftigelse med en balanceplan, som skal genoprette balancen i socialområdets økonomi på den korte bane.



Det er et arbejdet som pågår ud fra de toneangivende faglige strategier på området (social inklusion, livsmestring og recovery), som efter den faglige vurdering både giver de bedste resultater for borgerne i form af selvværd, frihed, fællesskaber og nærvær, men også er nødvendige for at sikre balancen i økonomien.

6. januar 2020
Side 12 af 13

Forslagene i 2020-balanceplanen er derfor udarbejdet efter nedenstående principper og temaer:

- *Livsmestring, netværk og civilsamfundet endnu mere i spil:* Vi fokuserer på borgerens muligheder for selv at tage vare på eget liv. Vi arbejder for at bringe borgerens egne ressourcer i spil, samtidig med at vi går i dialog med civilsamfundet og frivillige foreninger. Fremtidens velfærd skal ikke kun løses af kommunen, men sammen med den enkelte borger, netværket og det omkringliggende samfund.
- *Organisering, tættere koordinering og opfølgning:* Vi arbejder på tværs i samarbejde mellem kommune, region, borgere og erhvervs- liv med henblik på i fællesskab at finde de bedste og billigste løsninger for vores by og borgerne. Vi vil have fokus på de ekstraordinære dyre sager, hvor vi med tættere opfølgning og ekstra forebyggelsesindsatser vil minimere udgiftstunge sager på sigt.
- *Flere aarhusianere skal have mulighed for tilbud i Aarhus:* Socialt udsatte, personer med handicap og psykisk sårbare får mulighed for at fastholde tilknytningen til familie og venner ved, at vi sikrer flere interne boliger og botilbuds-pladser. En øget grad af selvforsyning af egne interne pladser er desuden en økonomisk god og fornuftig investering, som alternativ til dyrere eksterne pladser – primært som følge af besparelser på det administrative overhead, der betales til andre kommuner/regioner ved køb af pladser uden for kommunen.
- *Fokus på kerneopgaven og tilpasning af serviceniveau:* Vi gennemgår vores opgaveløsning ud fra en kritisk, men nødvendig vurdering af, hvad der er skal-opgaver og hvad der er kan-opgaver ift. relevant lovgivning inden for social-, sundheds, beskæftigelses- og arbejdsmiljølovgivning. Det indebærer også reduktion af serviceniveauet og konkrete administrative besparelser. Forligspartierne har i forbindelse med budgetforliget for 2020 gjort det klart, at det som en del af



løsningen kan være nødvendigt at tilpasse serviceniveauet for på sigt at sikre økonomisk balance på området.

6. januar 2020
Side 13 af 13

En del af den fremadrettede løsning for at genoprette den økonomiske balance på det specialiserede socialområde ligger desuden i at sammentænke løsninger for og med borgeren på tværs af kommune, region og civilsamfund og på tværs af det specialiserede område og normalområdet. Et arbejde som igangsættes med balanceplanen for 2020, men som skal undersøges og udfordres endnu mere med en 10-års plan benævnt stabiliseringsplanen frem mod 2030. Denne fremlægges for Byrådet medio 2020.

Sammen med disse to hovedspor – balanceplanen for 2020 og stabilitetsplanen for 2030 – kan det være relevant at drøfte politisk, hvilket specialiseret socialområde Aarhus skal levere fremover, herunder overvejelser om justering af demografimodellens forudsætninger og yderligere prioriteringer i kommende budgetforlig.