

Kommunstyrelsens kontor  
Mohammed Khoban

2015-12-19

Dnr KS 2015/0422-049

Till Kommunstyrelsen

## **Utredning av ekonomiskt läge inom hemtjänstverksamhet i egen regi**

### **Sammanfattning**

I Österåkers kommun drivs hemtjänstverksamheten av sex olika privata utförare och produktionsförvaltning som egen regi. Kommunfullmäktige fattar beslut pengarna årligen. För 2016 finns peng för tre olika zoner för "dag & kväll" och hemtjänst "Natt" är anslagsbudgeterad och drivs av produktionsförvaltningen. När det gäller insatsen larm drivs också av produktionsförvaltning med finansieringen.

Andelen i egen regi har minskat under de senaste sju åren från 79 % till 43 %. Verksamheten i egen regi har redovisat underskott sedan 2010 och under 2015 har underskottet ökat kraftigt. Underskottet under 2015 motsvarar ca 17 % av omsättningen. Det är produktivitet som har sänkts under tiden och november 2015 redovisas ca 65 %.

Kommunens nettokostnadsavvikelse (Ett förhållande mellan kommunens faktiska kostnader och kommunens strukturårsjusterad standardkostnad) är högre jämfört med jämförbara kommuner i länet enligt SCB:s uppgifter för 2014.

Produktionsstyrelsen har tidigare fått i uppdrag att analysera det ekonomiska läget och redovisar till Kommunstyrelsen tillsammans med åtgärdsplan. Förutom analyser från socialförvaltning, kommunstyrelsens kontor samt en extern utredning NHG, har produktionsförvaltningen beställt en utredning med hjälp av konsult.

### **Beslutsförslag**

#### **Kommunstyrelsen föreslår Kommunfullmäktige besluta**

Produktionsstyrelsen får i uppdrag att driva hemtjänstverksamheten med produktivitetsgrad om 78 % i snitt under 2016 och om 80 % under 2017 så att budgeten ska vara i balans inom äldreomsorg.

#### **Kommunstyrelsen beslutar för egen del**

Kommundirektören får i uppdrag att se över möjligheter för bl.a. avknoppning för hemtjänstverksamhet som ytterligare alternativ driftform.

2015-12-19

### Bakgrund

Vård- och omsorgsnämnden ersätter utförarna med ett belopp per utförd hemtjänsttimme. Ersättningen ska täcka utförarens samtliga kostnader för att bedriva verksamheten. Tiden som utförs mäts med hjälp av det elektroniska tidregistreringssystemet. Det innebär att den anställde ringer och registrerar besöket direkt hos kunden eller via en app.

Samma ersättningsnivåer betalas ut till olika utförare. En momskompensation på 3% betalas ut till privata utförare ur konkurrensperspektiv. Ersättningsnivåer har förändrat under tiden mellan 2-4 zoner. Fr.o.m. 2016 gäller ersättning per utförd hemtjänsttimme enligt nedan

| Kr/timme  | Egen regi | Privat |
|-----------|-----------|--------|
| Tätort    | 374       | 385    |
| Landsbygd | 435       | 448    |
| Glesbygd  | 493       | 508    |

Ersättningarna ovan avser hemtjänst utförd på dagtid mellan 07.00 och 22.30. Hemtjänst under nattetid samt larmutryckningar utförs av egen regi och för detta utgår ett anslag per år.

### Volym

Volymutveckling antal hemtjänsttimmar år 2008-2015 redovisas enligt nedan:

| Timmar            | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           | 2015 *         |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Egen regi         | 127 447        | 128 554        | 131 074        | 131 942        | 127 131        | 120 924        | 115 349        | 107 813        |
| Privat regi       | 34 091         | 42 423         | 47 353         | 61 585         | 78 968         | 106 244        | 118 857        | 141 328        |
| <b>Totalt</b>     | <b>161 538</b> | <b>170 977</b> | <b>178 427</b> | <b>193 527</b> | <b>206 099</b> | <b>227 168</b> | <b>234 206</b> | <b>249 141</b> |
| Andel i egen regi | 79%            | 75%            | 73%            | 68%            | 62%            | 53%            | 49%            | 43%            |

\* Prognos

Tabellen ovan visar att antalet hemtjänsttimmar stadigt ökar varje år framförallt till följd av en ökad andel äldre av befolkningen. Den genomsnittliga ökningen under dessa år uppgår till närmare 12 500 timmar per år. Procentuell fördelning av antalet hemtjänsttimmar i egen regi har minskat fr. 79 % (2008) till 43 % (2015). För egen regi i november månad redovisas 39 %. I dagsläget finns 6 olika privata utförare som konkurreras med produktionsförvaltningen.

### Produktivitet

De beviljade timmarna ska motsvara det faktiska behovet och en rimlig strävan är att brukaren ska få alla sina beviljade timmar. En rimlig strävan är också att en så stor del som möjligt av personalens arbetstid utförs hos brukaren, utöver den tid som med nödvändighet går åt till andra arbetsuppgifter såsom resor, dokumentation, möte etc.

2015-12-19

Alla utförare bör ha kontroll på hur stor andel av arbetstiden som faktiskt används hos brukaren. Det kallas produktivitet. För Österåker redovisas enligt nedan:

| Utförare      | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---------------|------|------|------|------|------|
| Egen regi     | 74%  | 72%  | 73%  | 74%  | 69%  |
| Extern regi * | 77%  | 77%  | 84%  | 84%  | 84%  |

\* Generellt via media

Man kan se ovan att egen regi väntas ligga på ungefär 69% snitt under 2015 medan externa utförare ligger ca 15% högre än egen regi.

Man ska poängtera att siffror är snitt för respektive år bl.a. för 2015 men under andra halvåret 2015 har produktiviteten sänkts ytterligare och november månad var ca 65 % dvs. att ungefär 20 % lägre än privata utförare. Här finns en stor potential för ökad effektivitet och produktivitet.

#### Ekonomiska resultat inom hemtjänstverksamhet

| Hemtjänst | 2008   | 2009  | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015 * |
|-----------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Utfall    | -2 545 | 2 417 | -3 378 | -7 129 | -7 909 | -2 263 | -3 952 | -7 000 |

\* Prognos

Hemtjänstverksamheten inom produktionsförvaltningen har redovisat ett stort underskott under tiden och befaras ett underskott 7 Mkr för 2015. Trenden under andra halvåret 2015 har försämrats ytterligare. Detta underskott motsvara 17 % av hemtjänstverksamhetens omsättning som är ca 40 Mkr exkl. nattpatrull. Både antal och andel av marknaden för egen regi har minskat och privatutförare som driver med samma hemtjänstpeng har ökat under tiden. Det är viktigt att poängtera att det är kunderna som väljer vilken utförare som ska utföra deras hemtjänst så fördelningen av var kunderna bor kan ej påverkas.

Förutom kommunens interna undersökningar har produktionsförvaltningen beställt ytterligare undersökning med hjälp av konsult. Slutsatsen avseende utredningen bifogas.

Jan-Olof Friman  
Kommundirektör

  
Mohammed Khoban  
Chefsekonom

Bilaga  
Slutsatser avseende utredning av hemtjänstverksamheten inom produktionsförvaltning.

2015-12-20

## **SLUTSATER MED ANLEDNING AV "UTREDNING INFÖR STRATEGIBESLUT HEMTJÄNST"**

### Marknad och konkurrenser:

Antalet äldre ökar från en låg nivå i snabbare takt i Österåker än i riket. Men hemtjänstmarknaden i Österåker kommer med stor säkerhet att sluta växa kommande år och eventuellt minska till följd av fler SÄBO-platser. Fler privata aktörer etablerar sig och växer också. Den senaste femårsperioden har det gått från 2 till 7 aktörer. Det är påfallande att det är mindre företag som etablerar sig. Att fler aktörer etablerar sig tyder på att ersättningsnivån är OK och ger utrymme för lönsamhet

Den kommunala hemtjänstens volymer har kraftigt minskat de senaste åren och i takt med detta har också underskotten ökat. Egenregis marknadsandel kommer att fortsätta minska och därmed volymer och intäkter. Därmed kommer kraven på kostnadseffektiviseringar att vara fortsatt mycket stora.

### Konkurrenskraften

Den kommunala hemtjänsten har framförallt en sämre konkurrenskraft beroende på att det inte finns en kultur med renodlat "lönsamhetstänkande". Effektiviteten är sämre i form av att man inte utför lika mycket av beviljad tid som konkurrenterna men också i själva debiteringsgraden (debiterad tid i relation till avlönad tid). Verksamheten har också en jämförelsevis hög kostnad för ledning och administration.

Självklart har också den egna regin fördelar. Det finns samlat en lång erfarenhet och man har funnits på den lokala marknaden länge. En klar fördel är också att det inte ställs några lönsamhetskrav.

Sammantaget är bedömningen att för- och nackdelar i stort ett tar ut varandra. Så frågeställningen blir då om den kommunala verksamheten klarar att genomföra de effektiviseringar som krävs det vill säga komma till rätta med de växande underskotten.

### Effektiviseringskrav

Följande kalkyler omfattar hela hemtjänsten i egenregi (det vill säga inklusive Ljusterö) Omsättning beräknas 2015 bli cirka 55 miljoner. Underskottet beräknas 2015 hamna på - 6,5 – 7 milj kr. Resultatet för oktober indikerar att förlusterna på årsbasis ligger på cirka – 8 milj kr. Slutsatserna av detta är att effektiviseringskravet inför 2016 ligger på minst 8 milj kr.

## Genomförande

Det finns potentialer att öka effektiviteten i det direkta utförandet eftersom egenregi inte utför lika mycket av beviljad tid som de privata konkurrenterna och ökad effektivitet i form av ökad debiteringsgrad kan avsättas på marknaden då det finns en efterfrågan i form av redan beviljade biståndsbeslut.

Vid jämförelser med konkurrenterna kan också konstateras att det finns en potential för besparingar i de lokala overheadkostnaderna och i övriga kostnader. Parallellt måste kostnadskostymen också successivt anpassas till lägre volymer.

En omställning av hemtjänsten kräver således omfattande insatser. Enligt teoretiska kalkyler och räkneexempel bör detta vara möjligt. Men för att kunna bedöma omfattningen på insatser- i synnerhet ledningsmässigt - behöver en konkret åtgärds- och handlingsplan tas fram. En åtgärdsplan som också bedömer tidsaspekten och storleksordningen på omstruktureringskostnaderna. (De teoretiskt framtagna pekar på att omställningen kommer att behöva ta 1,5 – 2 år till en kostnad på 6-8 miljoner kronor.)

Men den absolut mest kritiska faktorn för framgång är att hitta rätt personer att arbeta med genomförandet av åtgärds- och handlingsplanen. Produktionsförvaltningen har den senaste tiden haft en ledningsproblematik inom stora delar av Vård- och omsorg med en omsättning av ordinarie chefer och med tillförordnade och inhyrda chefer på nyckelpositioner. De krav som handlingsplanen kommer fram till måste då ställas mot förvaltningens kapacitet att genomföra desaa.

## Alternativ

För att inte tappa tid och tempo bör alternativ undersökas - parallellt med att Produktionsförvaltningen konkretiserar handlingsplanen och bedömer realismen i genomförandet. Det har under utredningens gång framkommit att det inom kommunen finns ett intresse att behålla ett kommunalt alternativ. Det finns två huvudskäl till detta: dels att de kommuninvånare som så önskar ska kunna välja ett sådant alternativ men också att kunna erbjuda en beredskapsorganisation vid eventuella misslyckanden från privata aktörer. Kommunen behöver då väsentligt minska sin ekonomiska riskexponering och en sådan enhet i kommunal regi bör vara betydligt mindre än nuvarande verksamhet.

En sådan minskning av nuvarande verksamhet skulle kunna ske genom att erbjuda chefer och medarbetare möjlighet till avknoppning. Hur en sådan process ur olika perspektiv kan genomföras behöver då utredas.

  
Anders Lindblad

2015-12-20