

YTTRANDE OM BOLAGISERING AV KOMMUNAL VERKSAMHET INOM VÅRD- OCH OMSORGSNÄMNDENS VERKSAMHETSOMRÅDE

Ärende

Kommunstyrelsen beslutade den 11 september 2019 att principiellt ställa sig positiv till att överföra den kommunala hemtjänsten, kommunens särskilda boende, LSS-verksamhet samt social psykiatri till ett helägt kommunalt bolag samt att skicka förslaget till vård- och omsorgsnämnden för yttrande senast den 10 oktober 2019,

Begäran om yttrande inkom 2019-09-17.

Bakgrund

De ekonomiska förutsättningarna för de kommande åren visar att verksamheterna inom äldreomsorgen står inför nya utmaningar. Det handlar både om ökade volymer inom hemtjänst, äldreomsorg, LSS-verksamhet men också ökad vårdtyngd. Utifrån det perspektivet måste Bjuvs kommun undersöka alternativ att effektivisera den kommunala organisationen med bibehållen kvalitet.

Bjuvs kommun har en övergripande ambition att ha nöjda brukare och en effektiv verksamhet. Utredningar från bland annat Ensolution visar att Bjuv har nöjda brukare men också effektiva kostnader för verksamheten. Utmaningen ligger framåt i de demografiska förändringarna med ökning av antalet äldre samt kompetensbristen. Det är av stor vikt att kontinuerligt se över och utveckla verksamheterna till förändrade förutsättningar samt arbeta med kompetensförsörjningen.

Förvaltningen har tidigare år haft ekonomi i balans men för 2018 redovisar man ett underskott på ca 3 mnkr jämfört med budget och för 2019 visar prognosen för ett underskott på över 2 mnkr.

Vård- och omsorgsnämnden instämmer i slutsatserna i kommunstyrelsens utredning att det är nödvändigt att finna olika vägar att effektivisera förvaltningens verksamheter med bibehållen eller högre kvalitet. Några sådana effektiviseringsåtgärder har också påbörjats eller planeras.

Varför bolag?

Att driva verksamheten i bolagsform kan i sig innebära en effektivisering. Ett bolag har vanligtvis kortare och snabbare beslutsvägar än en förvaltning och därför kan påbörjade och planerade förbättringsåtgärder påskyndas. När ett kommunalt bolag utför vård- och omsorgstjänster på uppdrag av nämnden tydliggörs de olika rollerna. Det blir tydligt vad som ska utföras och vad det kostar. Nämnden kan koncentrera sig på att utveckla sin beställarkompetens och att utveckla bra uppföljningsmetoder. Bolaget kan i sin roll fokusera på att utföra insatserna med rätt kvalitet, på att uppfylla verksamhetsmålen och på att få nöjda vårdtagare. Bolagsformen kan bidra till en ökad kostnadsmedvetenhet hos medarbetarna i organisationen och därmed skapa en effektiv och utvecklingsinriktad verksamhet. Vård- och omsorgsnämnden delar dock uppfattningen i kommunstyrelsens

utredning att effektiviteten i en verksamhet inte ytterst handlar om driftsformen utan mer om ledning och de individer som arbetar i verksamheten. Det är därför viktigt att processen vid en bolagisering sköts på ett bra sätt så att kommunen inte tappar kompetenta medarbetare vare sig i den verksamhet som ska bolagiseras eller i förvaltningen.

Vård- och omsorgsförvaltningens ledning kan se både kvalitets- och effektiviseringsvinster med förslaget att bolagisera delar av förvaltningens verksamhet och ställer sig positiva till förslaget. En viktig framgångsfaktor är att det kan upplevas attraktivt att arbeta såväl inom förvaltningen som i bolaget.

Det behövs både en politiskt nämnd och en styrelse för bolaget. I bolaget ska finnas en VD och förvaltningen ska ledas av en förvaltningschef. Vissa administrativa funktioner kommer också behövas i både förvaltningen och bolaget. Detta behöver inte nödvändigtvis innebära en utökning av dessa resurser. Det är svårt att beräkna hur stor effektiviseringsvinsterna blir, särskilt initialt.

Det är viktigt i sammanhanget att de ekonomiska vinsterna som kommunen beräknats göra genom den utökade särskilda momsersättningen i delar tillfaller vård- och omsorgsnämndens verksamhetsområde för att verksamheten ska kunna göra nödvändiga satsningar för att bibehålla och utveckla kvaliteten.

Styrning, ledning och samverkan mellan bolag och förvaltning

Kommunen styr sina bolag genom ägandedirektiv som fastställs av kommunfullmäktige. Det är rimligt att ägardirektiven till det nya bolaget till struktur och innehåll liknar de andra bolagens med undantag från avkastningskraven. Vård- och omsorgsnämnden fastställer i sin tur de kvalitetskrav som ska ställas på bolaget, tecknar avtal och följer upp verksamheten. Det är vård- och omsorgsnämnden som tecknar eventuella samverkansavtal med Region Skåne, ansöker om olika statliga medel för verksamheten med mera. Det måste skapas bra forum för samverkan och dialog mellan nämnd och bolagsstyrelse där sådana frågor kan diskuteras.

Den operativa och administrativa styrningen av bolag sker vanligtvis av kommunstyrelsen i återkommande ägardialoger.

Vård- och omsorgsnämnden anser att det är viktigt att nämndens presidium deltar i dessa dialoger, alternativt självständigt representerar ägaren.

För att den dagliga verksamheten ska fungera väl och friktionsfritt behöver det även finnas ett tjänstemannaforum som träffas med regelbundenhet. Detta forum bör bestå av förvaltningens och bolagets respektive ledningsgrupper, eller delar av dessa.

Genomförandet

En viktig faktor för att bolagiseringen av förvaltningens verksamheter ska bli framgångsrik är själva processen vid genomförandet. Det är viktigt att noga belysa olika aspekter av en bolagisering och att fortsätta att mer i detalj utreda hur olika delar av verksamheten på bästa sätt ska överföras i bolagsform.

Vård- och omsorgsnämnden anser att genomförandet bör ske i projektform och ledas av en projektledare med erfarenhet från liknande förändringsarbete. En projektplan bör upprättas tidigt i processen. Den bör innehålla en beskrivning av de olika delar som projektet ska omfatta och ge en tydlig bild av olika ansvar och befogenheter samt en preliminär tidplan. Det bör även upprättas en risk- eller swot-analys.

Vård- och omsorgsnämnden vill också betona att det under genomförandefasen kommer att behöva frigöras och tillföras extra resurser även till förvaltningen.

Arbetet med ett nytt resursfördelningssystem, att ta fram rätt pris på de olika insatserna som ska utföras av bolaget, att formulera bra förslag till avtal, är komplicerat och ska ske på kort tid.

Vård- och omsorgsnämnden lägger stor vikt vid att genomförandet kontinuerligt kommuniceras till alla berörda på ett öppet och transparent sätt. För detta är projektplanen och beskrivningar av eventuella delprojekt en nödvändig ingrediens. Det är också viktigt att göra en särskild plats för kommunikationen och att personer med kompetens inom kommunikationsområdet bildar en grupp som knyts tätt till projektet. Här bör också de fackliga organisationerna bjudas in att medverka.

Vård- och omsorgsnämnden har en ledningsgrupp med erfarna och kompetenta chefer. De måste ges möjlighet att medverka i genomförandet genom att representeras i styrgruppen för projektet. Genomförandet bör generellt sett ske med kontinuerlig involvering och medinflytande för chefer, fackliga företrädare och medarbetare i de verksamheterna som berörs av förändringen.

Överföring av medarbetare till bolaget

Alla medarbetare som är anställda i förvaltningen och har sin huvudsakliga sysselsättning i den verksamhet som övergår i bolagsform ska erbjudas anställning i bolaget. Detta regleras i Las § 6B Verksamhetsövergång.

Vård- och omsorgsnämnden anser, i likhet med kommunstyrelsens utredning, att det är lämpligt att bolaget är organiserat i arbetsgivarorganisationen Sobona. Eftersom Sobona har likalydande kollektivavtal som SKL så får de anställda oförändrade anställningsvillkor. I realiteten bör huvuddelen av personalen påverkas mycket litet av förändringen. Arbetsuppgifterna förändras inte genom bolagiseringen. Arbetsmarknaden för vård- och omsorgspersonal är mycket god vilket är en stor fördel för medarbetarna. Det innebär att nämnden och bolaget kommer att behöva göra övergången så attraktiv som möjligt för att få behålla kunniga och professionella medarbetare. Här blir samarbetet med de fackliga organisationerna av särskilt stor betydelse. Det är viktigt att ge löpande information till alla medarbetare, att arbetsgivaren och de fackliga organisationerna gemensamt står bakom informationen och att informationen är korrekt. Det måste vara ett gemensamt ansvar att förhindra felaktigheter och ryktesspridning.

Tidplan

Det är en fördel om tillsättandet av projektledaren sker snarast och att genomförandeprojektet kan starta så snart som möjligt.

Vård- och omsorgsnämnden anser att tidsaspekten är viktig för ett bra genomförande och det är nödvändigt med en tydlig tidsplan som bör sättas så snart nödvändiga beslut fattats. Det är direkt olämpligt att göra förändringar i verksamheten under sommaren (semesterperiod) då många vikarier finns i tjänst, det vill säga under perioden 15 maj till 31 augusti.

Verksamheter som bör bli kvar i förvaltningsdrift

Myndighetsutövning mot enskilda kan inte hanteras i bolagsform. All verksamhet som innehåller ansökning/anmälningar, utredningar och beslut kan bara utföras i förvaltningsdrift.

Biståndsbedömning enligt Socialtjänstlagen och LSS-lagen liksom prövningar av rätt till bostadsanpassningsbidrag är ren myndighetsutövning och ska stanna i förvaltningens regi.

Verksamheter som kan överföras i bolagsform

All utförarverksamhet inom vård- och omsorg, det vill säga vårdboenden och hemtjänst inklusive den kommunala hälso- och sjukvården är utförarverksamheter som kan överföras till bolag.

Detta gäller även LSS-verksamheterna personlig assistans, daglig verksamhet och bostad med särskilt service.

Det är viktigt att känna till att det krävs tillstånd från Inspektionen för vård- och omsorg, (IVO), för var och en av dessa verksamheter om det ska drivas i bolagsform. Det innebär att det kan ställas krav på lokalernas utformning, enhetschefernas utbildning eller andra krav som kommunen kanske inte lever upp till idag. Detta kan i många fall åtgärdas men man bör ta hänsyn till det i tidplanen.

Ekonomifunktioner, administration med flera verksamheter

De funktioner som arbetar med utredningar och uppföljningar av verksamheterna har en given plats i förvaltningen, medan de funktioner som arbetar med att utveckla verksamheten till exempel genom att ta fram och införa kvalitetsledningssystem i verksamheterna har sin naturliga hemvist i bolaget. Ekonomifunktioner och HR-funktioner kommer att behövas i båda driftsformerna, i vilken omfattning får senare utredning visa.

Det finns även andra funktioner på vård- och omsorgsförvaltningen idag som inte har en självklar hemvist utan som får bli föremål för senare utredning och bedömning. Dit hör Kostverksamheten, träffpunkter, anhörigstöd och annan förebyggande verksamhet.