

Handläggare
Daniel Nilsson
Utredningsenheten

Diarienummer
2017VON/0033

Vård- och omsorgsnämnden

Yttrande över revisionsrapport – nyckeltalsanalys inom vård och omsorg

Förslag till beslut

Yttrandet godkänns och tillsänds kommunrevisionen.

Beslutsnivå

Vård- och omsorgsnämnden

Bakgrund

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Värmdö kommun genomfört en förstudie i form av nyckeltalsanalys inom vård- och omsorgssektorn. Revisorerna har översänt förstudien till vård- och omsorgsnämnden för yttrande och önskar svar på följande frågor:

- Vilken är nämndens syn på nyckeltalsanalysen – stämmer analysen med nämndens bild av kostnadsläge m.m.?
- Anser nämnden, kopplat till de budgetavvikelser som förelegat de senaste åren, att man har en väl fungerande verksamhets- och ekonomistyrning samt resursfördelning till de olika nämnderna?

Ärendebeskrivning

PwC:s analys fokuseras mot LSS-verksamheten och äldreomsorgen. Analysen innefattar en historisk nyckeltalsanalys, analys av hur befolkningsutvecklingen har påverkat kostnadsutvecklingen till idag samt analys av budget och budgetavvikelser.

Bedömning

Förslag till yttrande bemöter PwC:s förstudie och revisionens frågeställningar avseende kostnadsnivåer, resursfördelning samt verksamhets- och ekonomistyrning. Yttrandet föreslås godkännas och tillsändas kommunrevisionen.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut har inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för miljön

Förslag till beslut har inga konsekvenser för miljön.

Konsekvenser för medborgarna

Förslag till beslut har inga konsekvenser för medborgarna.

Diarienummer
2017VON/0033

Konsekvenser för barn

Förslag till beslut har inga konsekvenser för barn.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av sektorn för ekonomi och uppföljning.

Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilaggs/Bilaggs ej
1	Revisionsrapport	Bilaggs
2	Yttrande	Bilaggs

Sändlista för beslutsexpediering

Kommunrevisionen

Maria Larsson Ajne
Sektorchef
Omsorg- och välfärdssektorn



Handläggare
Hans Ivarsson
Sektorn för ekonomi och uppföljning

Diarienummer

Yttrande över revisionsrapport – nyckeltalsanalys inom vård och omsorg

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Värmdö kommun har genomförts en förstudie i form av nyckeltalsanalys inom vård och omsorg. Analysen baseras på redovisade kostnader år 2015. Med anledning av förstudien önskar revisorerna svar på frågor rörande nämndens syn på analysen:

- Vilken är nämndens syn på nyckeltalsanalysen – stämmer analysen med nämndens bild av kostnadsläge mm?

- Anser nämnden, kopplat till de budgetavvikelser som förelegat de senaste åren, att man har en väl fungerande verksamhets- och ekonomistyrning samt resursfördelning till de olika verksamhetsområdena?

Kostnadsutveckling – budgetavvikelser – behovet av att jämföra

Revisorerna konstaterar i rapporten att vård- och omsorgsnämnden redovisat underskott samtliga år sedan 2011. I sammanhanget kan noteras att nämndsorganisationen ändrades år 2015, vilket komplicerar den historiska återblicken. Vård- och omsorgsnämnden (fr o m 2015) omfattar såväl myndighetsdel som egenregiverksamhet för äldreomsorg och funktionshinder, dessa var t o m 2014 fördelade på socialnämnden, finansieringsnämnden för äldreomsorg samt vård- och omsorgsstyrelsen. Det går således inte att rakt av jämföra utfallet för tidigare vård- och omsorgsstyrelsen med nuvarande vård- och omsorgsnämndens utfall. Tabellverket i rapporten är således därmed inte helt rättvisande.

Icke desto mindre har underskott redovisats under årens lopp och kostnadsutvecklingen har varit snabb, vilket kan avläsas i en kraftig ekonomisk obalans 2015. Visserligen förbättrades nämndens ekonomi väsentligt 2016, underskottet i det närmaste halverades jämfört med 2015 men var likväl betydande i omfattning. Mot denna bakgrund är det av yttersta vikt att göra kvalificerade ekonomiska analyser, ett verktyg för detta är nyckeltal.

Nyckeltalsanalys, antingen jämförelsen görs med andra kommuner eller över tid i den egna kommunen, är värdefull för att kunna dra slutsatser inför framtiden och vidta åtgärder. Samtidigt ska man vara medveten om att orsakssambanden kan vara komplexa och att det kan vara svårt att belägga vad som är orsaken till olika skillnader. Jämförelser

med standardkostnader och andra liknande kommuner kan ge intressant information, däremot är det inte självklart att Värmdö kommun i alla delar ska sikta på att anpassa sig till omvärldens nyckeltal eller utjämningsystemets standardkostnader.

Beträffande äldreomsorgen

Beroende på de strukturella förutsättningarna i Värmdö förväntas äldreomsorgen bedrivas till en kostnad per invånare som väsentligt understiger (med ca 35 %) genomsnittskostnaden i landet. Så är också fallet, kostnaderna för äldreomsorgen i Värmdö ligger nästan exakt på samma nivå (mindre än en halv procents avvikelser) som den s k standardkostnaden i skatteutjämningsystemet. Notabelt är samtidigt exempelvis att kommunerna i Stockholms län har kostnader som ligger ca 5 procent under standardkostnaden. En reflektion är om det, mot denna bakgrund, finns förutsättningar även för Värmdö att blir mera kostnadseffektiv än i dag.

En annan intressant del i analysen är jämförelsen av kostnaderna per brukare i de olika verksamhetsformerna. Kostnaderna per brukare inom särskilt boende är låga i Värmdö jämfört med andra kommuner, medan motsvarande jämförelse inom hemtjänsten visar en betydligt högre relativ kostnad i Värmdö. Dessa iakttagelser är inte direkt överraskande. Den sammantagna ersättningen till särskilt boende har historiskt legat något lägre i Värmdö än några angränsande kommuner; mot denna bakgrund valde fullmäktige att i budget 2015/2016 höja ersättningen för platser i boende med somatisk inriktning. Likaledes tillfördes verksamheten i budget 2017 utökade resurser med syftet att kunna omvandla ett antal somatiska platser till demensplatser.

Beträffande hemtjänsten har tidigare jämförelser med andra kommuner indikerat att hemtjänstpengen i Värmdö är relativt hög, likväl visar det ekonomiska utfallet i verksamheten avsevärda underskott jämfört med budget. Det är en viktig frågeställning, hur ska man tolka nyckeltalet och vilka åtgärder är motiverade att vidta.

Beträffande omsorg för personer med funktionsnedsättning

Värmdö kommun bedriver LSS-verksamheten till en kostnad som understiger den förväntade (strukturella) kostnaden med 3 procent. Notabelt är att jämförbara kommuner och även kommunerna i Stockholms län har högre kostnader än de strukturellt beräknade kostnaderna.

En fördjupning visar ganska stora variationer mellan verksamhetens olika delar. För boende enligt LSS per brukare redovisas höga kostnader per brukare i Värmdö i jämförelse med andra kommuner, medan för daglig verksamhet råder det omvända förhållandet.

Generellt kan konstateras att kostnaderna för personer med funktionsnedsättning har ökat kraftigt under en längre tid, även den senaste femårsperioden. Det gäller såväl i Värmdö som i landet i sin helhet. Den snabba utbyggnaden av verksamheten och kostnadsexpansionen kan i någon mån ha bidragit till kostnadsskillnaderna mellan Sveriges kommuner.

Sammanfattande kommentar

Det är en relativt sammansatt bild revisorerna presenterar. Vissa delar av verksamheten i

Värmdö har låga kostnader jämfört med andra kommuner, i andra delar är kostnadsnivån här i kommunen förhållandevis hög. Skillnaderna kan bero på varierande kvalitet/effektivitet, men de kan också härleda från strukturella skillnader som inte fångas upp inom ramen för utjämningsystemet. Ytterligare analys behövs. Efter det kan jämförelserna understödja åtgärder och kostnadsanpassningar inom delar av nämndens ansvarsområde alternativt omprioritering av budgetutrymme.

Resursfördelningen till nämndens olika verksamhetsområden läggs till stor del fast i kommunfullmäktiges beslut i årsbudget om pengnivåer. Det borgar för transparens och framförhållning, resursfördelningen fastställs i god tid inför det nya verksamhetsåret. Allmänt sett finns anledning att hävda att resursfördelningen fungerar relativt väl. Emellertid, när kostnaderna ökar kraftigt (nämndens verksamheter tar i anspråk en allt större andel av kommunens totala budget), utsätts resursfördelningen för påfrestningar. Det gör att resursfördelningssystemet behöver underhållas och utvecklas utifrån förändrade förutsättningar. Exempel på detta är besluten att höja ersättningen både 2015 och 2016 för somatiska platser inom särskilt boende samt att omvandla somatiska platser till demensplatser 2017.

I perspektivet av betydande underskott i verksamheten under senare år ligger det nära till hands att hävda att verksamhets- och ekonomistyrningen inte fungerar tillräckligt bra. Emellertid är en grundpelare i styrningen ett decentraliserat ansvar på enhetsnivå för verksamheten och dess ekonomi. Verksamheten i egen regi är mestadels organiserad i resultatenheter. Det innebär att chefen för enheten har ansvaret för helheten, verksamhet, kvalitet, ekonomi, personal och arbetsmiljö. I ansvaret ingår att utforma verksamheten inom gällande lagar och kommunala mål och uppdrag samt följa kommunens fastställda riktlinjer och policys. Ansvaret för det ekonomiska resultatet tydliggörs i och med att det balanseras varje verksamhetsår till nästkommande år. Mycket talar för att dessa principer, trots allt, är det bästa sättet att styra utifrån. Ekonomin följs upp månadsvis på enhetsnivå, uppföljningen vidareförmedlas till nämnden. Verksamheten arbetar aktivt med åtgärdsplaner i syfte att komma till rätta med avvikelser. Utfallet i bokslut talar dock sitt tydliga språk, att åtgärdsarbetet för att hålla budget behöver fortsätta och intensifieras. Till detta kan bidra mera utbildningsinsatser, utveckling av verktyg för uppföljning och prognos mm.

Värt att notera är att vård- och omsorgsnämnden har i budget 2017, fastställd av kommunfullmäktige, erhållit en betydande ramförstärkning, budgetramen har höjts med 23 mnkr (5,5 %) jämfört med budget 2016.

Avslutningsvis, nämndens yttrande är relativt summariskt och kommenterar inte revisorernas analys i alla dess delar. Dock ska betonas att den katalog av jämförelser som presenteras i analysen är av betydande värde och kan komma till användning i förvaltningens arbete och nämndens bedömningar framdeles.