



Sunne  
kommun

2024-04-11

Rapport

# Utredning personlig assistans





Diarienummer	KS/2023:431
Beslutad av	
Reviderad av	
Dokumentansvarig	Malin Lindén-Ohlsson, socialchef

## Innehåll

<b>Syfte</b> .....	<b>4</b>
<b>Bakgrund</b> .....	<b>4</b>
<b>Rättslig reglering</b> .....	<b>4</b>
<b>Schablonersättning för personlig assistans</b> .....	<b>7</b>
<b>Kommunens basansvar</b> .....	<b>7</b>
<b>Kunder i Sunne kommun</b> .....	<b>7</b>
<b>Beskrivning av verksamheten idag</b> .....	<b>9</b>
Organisationsperspektiv .....	9
11-timmars dygnsvila .....	9
Kundperspektiv .....	10
Medarbetarperspektiv .....	11
Ekonomisk analys .....	13
<b>Undersökningar och utredningar</b> .....	<b>16</b>
Kunder .....	16
Medarbetare.....	16
<b>Framtidsanalys</b> .....	<b>19</b>
Organisation.....	19
Kundfokus.....	20
Medarbetarfokus .....	21
Ekonomi .....	23
<b>Konsekvensanalys</b> .....	<b>25</b>
Organisation.....	25
Kund .....	26
Medarbetare.....	26
Ekonomi .....	28
Sammanfattning .....	29
<b>Upphandling av extern utförare</b> .....	<b>31</b>

## Syfte

Syfte med förslaget att lägga ut kommunens alternativ för personlig assistans till extern utförare handlar om:

- att säkerställa framtida leverans till kund
- att följa det nya arbetstidsdirektivet om bland annat dygnsvila och kompenserande vila.

## Bakgrund

De senaste årens svårigheter med bemanning och kompetens i verksamheten har inneburit att man behövt titta på nya sätt att säkerställa både att tillräckligt med personal finns att tillgå samt att rätt kompetens finns. Demografin visar att färre arbetsföra ska ta hand om allt fler medborgare som inte är i arbetsför ålder eller inte har möjlighet att försörja sig själva. Skillnaden mellan utbud och efterfrågan på personal kommer att öka inom alla områden vilket gör att man måste finna smartare och effektivare arbetssätt för att klara uppdraget.

De nya arbetstidsreglerna i kollektivavtal gällande vilotider samt kompenserande vila för kombination arbete + jour, försvårar ytterligare bemanningen inom socialtjänstens verksamheter med oregelbundna arbetstider.

Denna utredning ska ge ett så brett underlag som möjligt innan beslut fattas om kommunen fortsatt ska vara verkställande av den personliga assistansen eller om uppdraget ska läggas ut på extern utförare.

Av vikt att framhålla är att de kunder som har personlig assistans även i framtiden ska få sina individuella behov tillgodosedda och att insatser som ges ska utformas på ett sådant sätt att de är lättillgängliga samt stärker kundernas förmåga att leva ett självständigt liv, med självbestämmande och inflytande.

Utredningen har som avsikt att belysa perspektiven utifrån kunder, medarbetare, organisation och ekonomi för att kunna ge beslutsfattare ett så bra underlag som möjligt innan ett beslut ska tas.

## Rättslig reglering

Enligt 7 § Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) har personer som anges i 1 § rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § 1-9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Personer som anges i 1 § 1 och 2 har, under samma förutsättningar, även rätt till insatser enligt 9 § 10.

Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt

utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv. Lag (2005:125).

I 9 a § LSS framgår att personlig assistans enligt 9 § 2 avses personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med ett eller flera grundläggande behov.

Med grundläggande behov avses

1. andning,
2. personlig hygien,
3. måltider,
4. av- och påklädning,
5. kommunikation med andra,
6. stöd som den enskilde behöver på grund av en psykisk funktionsnedsättning för att förebygga att han eller hon fysiskt skadar sig själv, någon annan eller egendom, och
7. stöd som den enskilde behöver löpande under större delen av dygnet på grund av ett medicinskt tillstånd som innebär att det finns fara för den enskildes liv eller att det annars finns en överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes fysiska hälsa.

Om den enskilde på grund av en psykisk funktionsnedsättning behöver kvalificerade aktiverings- och motiveringsinsatser för att han eller hon själv ska klara att tillgodose ett grundläggande behov som avses i första stycket 2-5, ska sådana insatser beaktas som en del av hjälpen med det grundläggande behovet.

Hjälp med behov enligt första stycket 1, 6 och 7 ska anses som hjälp med grundläggande behov, oavsett hjälpens karaktär. Detta gäller även hjälp med måltider i form av sondmatning och hjälp i form av kvalificerade aktiverings- och motiveringsinsatser.

Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till insats enligt 9 § 2 för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt. Om behovet avser hjälp med ett grundläggande behov som avses i första stycket 1 eller 7, omfattar rätten till insats alla åtgärder som är direkt nödvändiga för att hjälpen ska kunna ges. Om behovet avser hjälp med måltider i form av sondmatning, omfattar rätten till insats alla åtgärder som är direkt nödvändiga för förberedelse och efterarbete i samband med sådana måltider.

Personlig assistans för andra personliga behov avser även

1. tid under den enskildes dygnsvila när en assistent behöver vara tillgänglig i väntan på att den enskilde behöver hjälp utan att det är fråga om tillsyn (väntetid),

2. tid under den enskildes dygnsvila när en assistent i stället behöver finnas till förhållande på annan plats i väntan på att den enskilde behöver hjälp (beredskap), och tid när en assistent behöver vara närvarande i samband med en aktivitet utanför den enskildes hem på grund av att ett hjälpbehov kan förväntas uppstå.

Den som har behov av mer än en personlig assistent samtidigt, har rätt till två eller flera assistenter endast om möjligheterna att få bidrag enligt lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag eller hjälpmedel enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), har utretts. Lag (2022:1252).

Enligt 14 § LSS skall Kommunen verka för att insatser som skall tas upp i planer som avses i 10 § samordnas.

I 15 § LSS stadgas kommunens uppgifter vilket hör till att

1. fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är,
2. verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda,
3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,
4. medverka till att personer som anges i 1 § får tillgång till arbete eller studier,
5. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för personer som anges i 1 §,
6. anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,
7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,
8. anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,
9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,
10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter, och
11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd enligt 23

§ eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas. Lag (2021:877).

## Schablonersättning för personlig assistans

För den som beviljas ett beslut om personlig assistans med över 20 timmar grundläggande behov så innebär beslutet att Försäkringskassan varje månad betalar ut ett så kallat schablonbelopp till den anordnare som personen valt. Schablonbeloppet är tänkt att täcka samtliga kostnader förknippade med utförandet av den personliga assistansen såsom lön, OB, sociala avgifter, pension, semesterersättning mm. Schablonen ska även täcka kostnader för arbetsmiljö, administrationsavgift, resekostnader och/eller boende mm. Ersättningen till assistansutföraren är den samma ersättningen som den statliga schablonersättningen. För 2023 uppgår den ersättningen till 324.50kr/tim. Schablonersättningen räknas upp varje år med en procentsats som regeringen bestämmer.

## Kommunens basansvar

Kommunen har basansvaret för insatsen personlig assistans vilket framgår av förarbeten till Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Det kommunala basansvaret betyder att kommunen alltid har huvudansvaret för att ombesörja personlig assistans samt att kommunen är skyldig att anordna sådan assistans. I lagens förarbeten beskrivs ansvaret som det yttersta och grundläggande ansvar.

Kommunen ska därmed ha en beredskap att tillhandahålla personlig assistans för de som omfattas av lagens personkrets. Genom detta ansvar säkerställs att ingen står utan personlig assistans som han eller hon har ett behov av. Basansvaret är ett krav som kommunen ska uppfylla oavsett om det är kommunen som är utförare eller en extern part.

## Kunder i Sunne kommun

I Sunne kommun är antalet kunder med personlig assistans 28, varav 18 har kommunen som utförare (januari 2024).

Av 28 kunder har 20 SFB-beslut, dvs ett beslut fattat av Försäkringskassan enligt Socialförsäkringsbalken. Ett sådant beslut överstiger alltid 20 timmar grundläggande behov. Resterande 8 kunder har ett LSS-beslut som innebär ett beslut fattat av LSS handläggare i kommunen och understiger 20 timmar grundläggande behov. Ett LSS-beslut kan uppgå till 24 timmar utifrån kundens övriga behov. Av de 18 kunder som har Sunne kommun som utförare har 6 kunder ett beslut om personal dygnet runt.

För kunder som har bemanning natttid, dvs journätter, är oberoende av beslutsinstans en kostnad för Sunne kommun och är tid som inte omfattas av Försäkringskassans bestämmelser utan helt och hållet är arbetsrättsligt förankrat i kollektivavtal. Av de 6 kunder som har beslut

om personlig assistans dygnet runt finns det 5 kunder som har väntetid under natten, vilket under en normalmånad innebär 1227,5 timmar beviljade väntetimmrar. Kommunen erhåller ersättning från Försäkringskassan med 25%, vilket motsvarar 306,9 timmar, övrig tid belastar kommunen ekonomiskt.

Vad gäller den ekonomiska fördelningen mellan kommunen och Försäkringskassan betalar kommunen alltid för de 20 första timmarna av grundläggande behov, resterande betalas av Försäkringskassan i det fall det finns ett beslut fattat av Försäkringskassan om att de grundläggande behoven överstiger 20 timmar. I de fall som det grundläggande behovet inte bedöms överstiga 20 timmar bekostas samtliga timmar av kommunen. Det är endast de grundläggande behoven i enlighet med 9 a § LSS som är avgörande för om assistansen ska vara ett LSS-beslut (kommunalt) eller ett SFB-beslut (Försäkringskassan).

**Tabell över Sunne kommuns nuvarande ärenden:**

	<b>Kommunen</b>	<b>Privat utförare</b>
SFB – Kommunen betalar de första 20 timmarna	10	10
LSS – Ej grundläggande behov över 20 timmar	8	1
<b>Totalt</b>	<b>18</b>	<b>11</b>



## Beskrivning av verksamheten idag

### Organisationsperspektiv

Den personliga assistansen inom Sunne kommun är idag organiserad hos Socialtjänsten under biträdande socialchef och tre enhetschefer.

Enhetscheferna har ansvar även för 4 serviceboenden med ansvar för 44 boendeplatser inom LSS. Till sin hjälp finns det en mindre bemanningsgrupp vilket har till uppgift att tillsätta vikarier och lösa korttidsfrånvaron inom den personliga assistansen. Gruppen består av två personer som båda arbetar deltid i gruppen med en total heltidstjänstgöring på 75% med arbetstid på morgonen och på helgerna.

Mixgruppen är en grupp som har som arbetsuppgift att bemanna vid förflyttningar där det finns beslut på att en förflyttning måste ske av två personer.

Mixgruppen består idag av tre personer med en total sysselsättningsgrad på 225 %.

Vi som arbetsgivare konkurrerar om personal med de externa utförare som finns samt övriga verksamheter inom främst LSS och äldreomsorgen. Kunderna har ofta en tro att de helt kan styra vilka som arbetar som personliga assistenter, medan deras egentliga påverkansmöjlighet är begränsad till nyrekrytering. Samtidigt ser man ett ökat antal som tackar nej till anställning inom kommunens personliga assistans för att välja att arbeta hos privata utförare, samt att en del personal som är tillsvidareanställd väljer att avsluta sina tjänster och i stället arbeta som timvikarier. Bakgrunden går enligt personerna att finna i att det finns en större frihet hos de privata utförarna om man som medarbetare känner att det inte är rätt arbetsplats eller att det inte fungerar mellan assistent och kund, och även att möjligheten att avsluta sin anställning oftast går att genomföra snabbare.

Att vissa medarbetare inom kommunen väljer att avsluta tillsvidareanställningar och i stället arbeta på timmar beror även på att man som anställd får en större frihet att själv påverka sina arbetstider, hur mycket man vill arbeta och inte minst när man vill arbeta.

Kompetens- och bemanningsfrågan är den absolut största utmaningen som verksamheten har idag, något som till viss del beror på att organisationen inom personlig assistans är uppbyggd på att varje beviljad timme till kunden är den som ska täckas med personal. Någon överkapacitet finns inte och möjligheten att låta bli att tillsätta ett pass skulle innebära att kunden inte får den hjälp som den har rätt till.

### 11-timmars dygnsvila

En förändring som sker nu är den i kollektivavtalet som börjar gälla den 1 februari gällande arbetstider med 11 timmars dygnsvila inom varje 24 timmarperiod, kompenserande vila vid arbete+jour och 36 timmars veckovila.

Regelförändringarna har medfört att flexibiliteten som verksamheten tidigare kunde erbjuda och locka med där medarbetare till stora delar själva kunde påverka sin arbetstid genom turbyten med kollegor och välja att arbeta något mer en period för att genom årsarbetstiden kunna vara ledig är nu i princip borta.

Möjligheten att byta arbetspass inom arbetsgruppen med varandra är näst intill uttraderad och samtliga förändringar måste godkännas av chef i förväg för att tillse att avtal och lagar följs. Många av assistenterna väljer att inte på frivillig basis arbeta inom ramen för årsarbetstiden för att exempelvis täcka för en kollega som är sjuk, då man resonerar att det ändå kommer vara svårt att ta ut ledigheten. I stället tvingas till slut chefen beordra ut personal vilket innebär en mycket fördyrad verksamhet, allt för att kunden ska få de insatser som man beviljats.

### **Kundperspektiv**

Personliga assistenter utgår idag i grunden från en arbetsgrupp per kund, vilket skapar en trygghet då kunden som grund alltid känner den assistent som kommer.

Kunderna känner även den som är enhetschef och därmed ansvaret för arbetsgruppen vilket gör att eventuella problem som uppstår ofta snabbt kan redas ut.

Vid sjukdom hos assistenterna är alltid målsättningen att boka in vikarier som gått bredvid och därmed har kännedom om kunden. Vid frånvaro önskar kunden en viss personal och det är mer ofta svårt att tillsätta med önskad personal, på grund av nya 11 timmars avtalet och personalbrist, och det kan skapa osäkerhet hos kunden.

I den utförande verksamheten jobbas alltid med målsättningen att kunderna ska ha full trygghet och känna sig involverade samt ha självbestämmande. Kunderna har även rätten till att insatsen ska utföras av en så liten grupp som möjligt, något som vi som verkställare måste ta hänsyn till.

När kunden har behov av att någon ny personlig assistent ska anställas har kunden en möjlighet att vara med i rekryteringsprocessen, den är dock begränsad på grund av vårt kollektivavtal. Om tjänsten annonseras ut kan kunden vara med i framskrivandet av annonsen, påverka urvalet av de sökande och har därmed en påverkansmöjlighet i rekryteringen.

I de fall behovet av rekrytering uppkommer och det finns en övertalighet inom yrkesområdet med behörig person kommer en omplacering ske där kundens påverkansmöjligheter är mycket små.

Tillvägagångssättet vid rekrytering kan sammanfattas att kunden har en viss påverkansmöjlighet, dock inte i full utsträckning och mycket styrs utifrån nuvarande personalsituation för verksamheten.

Med ovan framkommit har Sunne kommuns utmaningar med att säkerställa kundens rättigheter av assistans vid ordinarie personals frånvaro, något som kan innebära att kundens rättighet till assistans enligt befintligt beslut inte fullbordas till fullo, även om omsorgen kan säkerställas. Utmaning består till stor del av att antalet timanställda är för få, då det är svårt att attrahera arbetskraft och att introduktion hos nya kunder tar tid. Konsekvensen i nuvarande utförande blir en risk för otrygghet hos kunden och att antalet assistanser inte uppfyller kravet i 6 § 2.a stycket LSS om att det ska finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad ska kunna ges. Otryggheten ligger såväl i antalet timanställda men framför allt i att vissa kunder känner oro för att de inte ska få den hjälp de behöver, att det inte ska göras på rätt sätt och att personen som kommer nästkommande dag inte är bekant med kunden dess rutiner och hjälpmedel på plats då det skiljer sig mellan kunderna. Viktigt att påpeka att kommunens utförare ger god omvårdnad och lever upp till gällande lagstiftning och riktlinjer men kunden kan uppleva det jobbigt.

### **Medarbetarperspektiv**

Medarbetarna som jobbar inom den personliga assistansen har sin placering hos den enskilda kunden medan anställningen ligger hos kommunen. Arbetsgivaren har möjlighet att byta placering för personal, något som dock används endast i undantagsfall. Att den möjligheten inte används mer frekvent beror till stora delar på att de som är anställda redan arbetar sin tjänstgöringsgrad. Det finns också en osäkerhet hos en del medarbetarna att gå in och arbeta hos kunder de inte har någon närmare relation till.

Majoriteten av Sunne kommuns personliga assistenter arbetar enligt kollektivavtal Allmänna bestämmelser (AB) på en tillsvidareanställning, vilket medför att anställningsvillkoren ger en viss trygghet. Värt att poängtera är dock att om det av någon anledning faller ut så att det blir en övertalighet hos en kund, kommer medarbetaren prövas mot andra lediga arbeten och den kravprofil som ställs på det lediga arbetet. Medarbetaren kan därför erbjudas att arbeta i en annan assistansgrupp. Om inget ledigt arbete finns som matchar medarbetarens kompetens är risken överhängande att uppsägning sker på grund av arbetsbrist. Övertalighet inträffar exempelvis om kunden avlider, flyttar eller byter utförare av sin personliga assistans (och inte tar med sig assistenterna över).

Uppsägningstider är enligt kollektivavtalet grundat i anställningens längd, för samtliga med en tillsvidareanställning som varat över 12 månader är uppsägningstiden från arbetsgivarens sida 6 månader, för de som har en kortare tillsvidareanställning är uppsägningstiden 3 månader.

Enligt kollektivavtalet ska de som har en tidsbegränsad anställning erhålla en uppsägningstid på 1 månad om anställning är avsedd att vara längre än 3 månader.

Vad gäller alla de som arbetar på timanställningar finns inte någon uppsägningstid. Vid anställning enligt PAN är det ömsesidig uppsägningstid på en månad. När arbetsgivaren säger upp personal ska det finnas särskilda skäl för detta, vilket är betydligt lägre krav än det normala sakliga skäl som gäller vid uppsägningar. Antalet anställningar på timmar och PAN ökar i verksamheten.

Om det inte skulle fungera mellan assistent och kund av någon anledning är möjligheterna små att omplacera medarbetaren snabbt då det sällan finns lediga arbeten som medarbetaren kan matchas till.

Arbetstidslagen och de nya bestämmelserna om hur arbetstiden får förläggas, med bland annat journätter och kompenserande vila är mycket omdebatterat. Kort sammanfattat har nya Bilaga J öppnat upp för att anställda inom personlig assistans får arbeta i max 24 timmar vilket ska föregås av MBL där det ska kunna styrkas att andra alternativ inte är genomförbara med hänseende till kundens rättigheter utifrån annan lagstiftning. Beslutet ska sedan fattas av kommunens högsta beslutande organ. För att kunna styrka att andra alternativ inte är genomförbara är det troligt att det måste prövas i praktiken. Det innebär att kunder och medarbetare riskerar att inte kunna vara med och påverka schemaläggning i den utsträckningen som tidigare varit. Det riskerar även medföra att samtliga arbetsplatser som idag har dygnspass kommer få scheman med en arbetstidsförläggning om max 20 timmar (arbete + jour) eller 13 timmar endast arbete, då det är taket som tillåts enligt Allmänna bestämmelser och Bilaga J, utan att undantagsreglerna används och troligen måste provas innan undantaget får tillämpas.

För arbetstagarna ska dygnsvila förläggas inom samma dygn som arbetspasset och i de fall där arbete+jour förekommer ska en kompenserade vila som motsvarar den totala längden av arbetstiden planeras ut i schema.

Vid oförutsägbara händelser som innebär att personal på plats behöver stanna ska det kompenseras med dubbla tiden vid nästkommande ordinarie dygnsvila.

Reglerna kring arbetstider som regleras i Allmänna bestämmelser är i grunden ett EU-direktiv som införts i vårt kollektivavtal och innebär att ett arbetspass aldrig får vara längre än 13 timmar (med rast inräknat), samt mellan varje arbetspass ska arbetstagaren få en vila på minst 11 timmar (dygnsvila) eller 36 timmar (veckovila). Arbetspass och vila måste förläggas alternerande från och med 1 oktober 2023.

För de privata utförarna finns idag inte samma tydliga regler. Facken och arbetsgivareorganisationer kommer fortsatt diskutera denna fråga med avsikt att nå enighet i hur arbetstidsförläggningen får ske inom den privata sektorn.

## Ekonomisk analys

Den ekonomiska uppföljningen för 2022 visar på en total avvikelse om -2 920 191 kr för den personliga assistansen.

Av analysen att döma ligger stor del av underskottet på posten arbetskraft där avvikelsen är totalt - 1 579 615 kr mot budget. Av det är 527 418 kr övertid, fyllnadstid och mertid. Budgetposten för timanställda har en negativ avvikelse med 1 880 086 kr. Samtidigt gick budgeten för månadsanställda med ett överskott på 1 187 334 kr.

Timanställda arbetade i stor utsträckning samtidigt som kostnaderna för övertid, mertid och fyllnadstid är hög. Något som påvisar svårigheten att lösa bemanningen och att månadsanställd personal har gått in och arbetat över normala tjänstgöringsgrad.

Ekonomisk redovisning för LSS beslut inom personlig assistans			
LSS-beslut	Årsbudget 2022	Utfall 2022	Avvikelse
3 inkomster	- 311 125,00 kr	- 347 834,45 kr	36 709,45 kr
4 kostnader/utgifter	2 310 904,00 kr	3 133 216,10 kr	- 822 312 ,10 kr
5 Kostnad arbetskraft	5 113 956,00 kr	5 406 647,39 kr	- 292 691,39 kr
6 övr. verksamhetskostnader	12 023,00 kr	72 334,39 kr	- 60 311,39 kr
7 övr verksamhetskostnader	5 260,00 kr	11 941,50 kr	- 6 681,50 kr
<b>Resultat</b>	<b>7 131 018,00 kr</b>	<b>8 276 305,00 kr</b>	<b>- 1 075 556,00 kr</b>

Ekonomisk redovisning för SFB beslut inom personlig assistans			
SFB- beslut Kontogrupp	Årsbudget 2022	Utfall 2022	Avvikelse
3, Inkomster	- 19 631 016,00 kr	- 19 060 954,77 kr	-570 062,23
4, Kostnader/utgifter	7 372 500,00 kr	7 093 953,60 kr	278 546,40 kr
5, Kostnad arbetskraft	19 982 683,00 kr	21 269 606,94 kr	-1 286 923,94 kr
6, Övr. verksamhetskostnader	227 831,00 kr	405 762,29 kr	- 177 931,29 kr
7, Övr verksamhetskostnader	104 000,00 kr	122 533,00 kr	23 995,67 kr
<b>Resultat</b>	<b>8 055 998,00 kr</b>	<b>9 830 903,73 kr</b>	<b>- 1 774 905 ,73</b>

Sunne kommun hade 2022 ett underskott på personliga assistansen med ungefär 20% vilket motsvarar 2,9 miljoner kronor.

Ersättningen till Försäkringskassan för den personliga assistansen enligt SFB uppgick under 2021 till 520kr/invånare och under 2022 512kr/invånare<sup>1</sup>.

Ersättningen enligt LSS utjämningsystem har under 2021-2022 ökat till kommunen från 1113kr/invånare till 1461kr/invånare<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Kolada, frisökning, kr/invånare 2023

<sup>2</sup> Kolada, frisökning, LSS-utjämning, 2023.

Kommunens lokala kollektivavtal där journätter regleras medför en dyrare verksamhet än andra jämförbara kommuner. Anledningen till det är att personal på plats får fullt betalt för halva arbetspassets längd medan Ob-ersättning utgår för hela arbetspasset, vilket då betyder full lön 50% och ob till 100% av arbetspasset när det är jour.

I den ekonomiska uppföljningen behöver nämnas att från den 1 januari 2023 finns nya och ändrade bestämmelser om personlig assistans i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Socialstyrelsens meddelandeblad<sup>3</sup> om de nya lagbestämmelserna ger en bild av de nya bestämmelser som i korthet handlar om:

- Två nya grundläggande behov har tillkommit. Stöd för att förebygga skada på grund av en psykisk funktionsnedsättning och stöd vid egenvård på grund av vissa medicinska tillstånd.
- Kvalificerade aktiverings- och motiveringsinsatser ska beaktas som en del av grundläggande behoven personlig hygien, måltider, av- och påklädning och kommunikation med andra.
- En reglering av hur föräldraansvaret ska beaktas vid bedömningen av ett barns rätt till personlig assistans och i vilka fall något föräldraansvar inte ska beaktas.
- Den tidigare 65-årsgränsen avseende förutsättningarna för personlig assistans efter viss ålder höjs till 66 år.
- Att personlig assistans inte lämnas för sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL.

Förändringarna medför en ökad möjlighet att beviljas assistans och innebär att kostnaderna för Sunne kommun troligen kommer öka. SKR förutspår att antalet beviljade personliga assistanstimmar kommer att öka. Sunne kommun har inte märkt av någon ökning av assistanstimmarna på grund av de nya bestämmelserna.

---

<sup>3</sup> Socialstyrelsens meddelandeblad nr 9/2022.

En jämförelse mellan faktiska utfall för 2022 och förväntat utfall om kommunen hade använt extern utförare 2022 visar en besparing på 1 mkr.

Kommunen är idag även skyldig att betala sjuklöner till privata utförare där kommunen inte får någon extern ersättning, utan ska ingå i budget. Den tid som läggs på utbildningar, APT och annan verksamhet för att uppfylla kollektivavtalet finansieras endast av kommunens budget.

## Undersökningar och utredningar

### Kunder

Det finns få studier, undersökningar och utredningar om kundernas åsikter inom den personliga assistansen som är tillförlitliga.

Vårdfakta som är en publikation som Vårdföretagarna släpper årligen konstaterar i sin utgåva 2022 att personer med personlig assistans är generellt sett mycket nöjda med sin assistans, oavsett om det är kommunal eller privat utförare som driver verksamheten

Enligt SKR:s nationella kvalitetsmätning visar att dryga 80% av kunderna känner en stor tilltro och visar hög kundnöjdhet med sin assistansanordnare.

### Medarbetare

Under 2018 beslutade regeringen att uppdra åt en särskild utredare att göra en översyn av yrket personlig assistent och under hösten förordnades Lars Löow som särskild utredare. Till sin hjälp hade Lars en mängd personer där bland annat Funktionsrätts Sveriges generaldirektör Marina Carlsson tillsammans med Intressegruppen för assistansberättigades juridiska rådgivare Lars Hagström och Kommunals ombudsmannen Margaretha Johnsson förordnades som experter. Deras arbete mynnad ut i "Översyn av yrket personlig assistent -ett viktigt yrke förtjänar bra villkor" (SOU2020:1). Betänkandet lämnades över till stadsrådet Lena Hallengren (dåvarande socialminister) i januari 2020.

I uppdraget ingick att undersöka hur arbetsförhållanden (arbetsvillkor och arbetsmiljö) ser ut för personliga assistenter hos arbetsgivare inom olika sektorer, så som kommuner, privata bolag, och kooperativ.

Översynen visar att 70% av Sveriges nästan 100 000 personliga assistenter är kvinnor och 22% av assistenterna är närstående till kunden.

Sedan den personliga assistansen infördes 1994 har antalet kunder och det genomsnittliga antalet timmar varje kund är beviljad ökat markant. Vilket medfört att även antalet personliga assistenter under denna period ökat.

Den vanligaste arbetsgivaren inom personlig assistans är privata assistans bolag där 66% arbetar. Inom kommunerna arbetar 25% av alla personliga assistenter och ca 10% arbetar inom kooperativ eller hos kunder som anställer sina egna assistenter.

95% (mars 2018) av alla personliga assistenter omfattas av ett kollektivavtal vilket är något högre än arbetsmarknaden i stort. Kollektivavtal medför att den personliga assistenten är försäkrad på arbetet och att tjänstepension betalas in av arbetsgivaren.



Totalt finns fem kollektivavtal för personliga assistenter där Kommunal är part i alla, fördelningen av kollektivavtalen är enligt följande:

HÖK-avtalet	SKR:s avtal omfattar assistenter där kommunen är har anställt	Ca 19 000 enligt SKR
PAN-avtalet	Sobona och SKR. Omfattar assistenter inom kommuner som anställs på anmodan av kunden	Ca 6 000 enligt SKR
Vårdföretagarna	Omfattar assistenter inom privata bolag samt stiftelser	Ca 40 000 enligt Kommunal
KFO-avtalet	Omfattar assistenter inom kooperativ, företagare och egen anordnare	Ca 29 500 enligt Kommunal
KFS-avtalet	Sobona: omfattar assistenter som inte är anställda av kommunen	Ca 3 000 enligt Sobona
	<b>Totalt antal assistenter</b>	<b>97 500</b>
Hushållslagen	Omfattar egenanordnare utan kollektivavtal	2 100
LAS och AT	Övriga anordnare som inte tecknat kollektivavtal	3 000-4 000
Totalt		103 000

Kommunen har en något tryggare anställning på grund av sin storlek som arbetsgivare där möjligheten till omplacering är något större än hos mindre assistansbolag. Andra skillnader är att assistenter som inte arbetar på HÖK-avtalet har längre veckoarbetstid samt kortare uppsägningstid där 2 veckor är kortast, även om flera avtal nu gått över till en månad.

Lönemässigt är det inte några egentliga skillnader på lönen mellan de olika avtalen.

Avtalen innehåller även en lägsta lönenivå dock visar statistik från SCB att den genomsnittliga lönen 2018 var 27 000kr för personliga assistenter där inga löneskillnader kan påvisas mellan manliga och kvinnliga personliga assistenter.

För de som är anställda inom PAN-anhörig utgår inte någon ersättning för obekväm arbetstid, jour, beordrad övertid, eller mertid, vilket det gör på övriga kollektivavtal.

När det gäller kompetensutbildning ligger de stora assistansanordnarna långt framme med ett brett utbud av utbildningar som erbjuds internt.

Det föreslås även att de privata aktörerna själva ska ta över sjuklönekostnader för sina medarbetare, undantaget ska vara kunder som anställer sina egna assistenter.

Majoriteten av alla assistenter trivs bra på arbetet och arbetsuppgifterna kan kraftigt variera beroende på kund. Flera kunder har idag särskilda behov vilket kräver särskilda kunskaper hos assistenterna.

Enligt Vårdfakta 2022 som Vårdföretagarna givit ut går kommuner som driver personliga assistansen i egen regi i genomsnitt med ett underskott på mellan 10–12% inom den personliga assistansen.

Vårdfakta konstaterar att andelen som har privat utförare av personlig assistans är 67% under 2022, om man ser endast till de som har fått beslut från Försäkringskassan har 76% privat utförare av den personliga assistansen, vilket då innebär en ökning sedan 2018.

Andelen som är anställda av privata assistansanordnare 66% och 25% i kommunerna vilket är oförändrad under de senaste åren.

## Framtidsanalys

### Organisation

En stor utmaning är i den demografiska utvecklingen där SKR menar att antalet över 80 år i Sverige förutspås öka med 50% till och med år 2031 vilket betyder att antalet anställda behöver ökas med 30%<sup>4</sup> under kommande nio års period.

Vad det innebär för Sunne kommun återstår att se. Det man kan ana är att utmaningen ökar i personalbemanningen totalt sett för kommunal verksamhet. Den efterfrågade utbildningen inom både äldreomsorgen där behovet väntas öka kraftigt och den personliga assistansen i kommunen är undersköterska, där vi redan idag har svårt att finna kvalificerade sökande till utannonserade tjänster.

Inom den personliga assistansen, som är ett av yrkena inom den sociala omsorgen, ser vi att bemanningsutmaningen är påtaglig redan idag i och med att vi även konkurrerar med de externa utförarna inom personlig assistans om arbetskraften och även med många övriga verksamheter inom den sociala omsorgen med både kommunal och extern utförare.

Med den demografiska utvecklingen kommer konkurrensen om arbetskraft öka kraftigt. Att rekrytera rätt kompetens inom den personliga assistansen när det är färre i arbetsför ålder samtidigt som efterfrågan av kompetens ökar kommer att betyda stora svårigheter. Utmaningen att bemanna vid korttidsfrånvaro kommer troligtvis att bli större och kostnader öka av mertid och overtid. Samtidigt förspås att antal som ansöker och beviljas personlig assistans öka. Enligt prognosen som SKR presenterat om den personliga assistansens utveckling som en följd av förändrad lagstiftning som trädde i kraft 1 januari 2023 visar att antalet kunder som söker och beviljas personlig assistans kommer öka.

Med ovanstående förändringar demografiskt och prognoserad ökning av antalet beviljade personliga assistans ärenden ser vi att utmaningen att lösa bemanningen kommer öka vilket medför att ytterligare tid måste läggas för att lösa den dagliga driften och skapa säkerhet för kunden. Att inte lösa bemanningen är inte ett alternativ, kundens rätt till assistans och den hjälp som den personliga assistenten ger är något som ska lösas och det oavsett vilken tid eller kostnad som uppstår i samband med det, där ger inte lagen utrymme för några tolkningar.

Med kommande ökning av att konkurrensen om arbetskraften och därmed löner som drivs upp som en följd finns en påtaglig risk att personalbristen blir kraftig. Ett troligt scenario är att bemanningsföretagen kommer anamma situationen likt den med sjuksköterskor och se sin chans och locka till sig arbetskraften, vilket både skulle öka konkurrensen och kostnaden än mer.

---

<sup>4</sup> SKR - Personal och kompetensförsörjning, 2023

Förändringarna som inträder med kollektivavtalet innebär ytterligare utmaning. Idag har man en personalstruktur som bygger på heltidstjänster och att bemanna med de regler som gäller fram till 1 februari 2024. Med de förändringarna med att dygnspass endast ska få användas om inte andra lösningar finns, att varje medarbetare har rätt till 11 timmars vila inom varje 24 timmars period och rättigheten till 36 timmars sammanhållen veckovila samt kompensation när arbete och jour kombineras. Reglerna gäller för all personal oavsett om det är tillsvidareanställda, visstidsanställningar eller timanställda. Vad vi kan förutspå är att rekrytera ny personal kommer försvåras likaså att behålla befintlig personal då man inte vill arbeta enligt de nya reglerna i kollektivavtalet.

Det finns ytterligare en utmaning i de fall personal arbetar på flera arbetsplatser då det är ytterst svårt att kunna säkerställa att Arbetstidslagen samt kollektivavtal följs gällande bestämmelser om dygn- och veckovila. Arbetstidslagen gäller per arbetstagare och tar inte hänsyn till om flera arbetsgivare/arbetsplatser finns, men ställer det absoluta kravet på att det är varje arbetsgivares ansvar att regler om arbetstid, dygnsvila och veckovila följs för varje arbetstagare.

Hur regelverket kommer se ut för de externa utförarna är idag inte klart, utan något som troligen kommer finnas på plats under 2024, vilket gör det omöjligt att bedöma vilken påverkan de eventuellt kommer kunna ge.

## **Kundfokus**

Ur ett kundperspektiv skulle en extern utförare för kommunens räkning av personlig assistans innebära en effektivisering av vikarieanskaffandet då kommunen och den externa anordnaren inte längre konkurrerar om samma arbetstagare i lika hög grad. Det bör därmed finnas en större möjlighet till kontinuitet i verksamhetens bemanning. Även kundens enskilda behov om att få rätt och framför allt lättillgänglig vägledning effektiviseras då kunden har ett helt nätverk kring sig med behörigheter och kompetens inom samtliga av kundens behovsområden, exempelvis med juridisk hjälp och vägledning. I förlängningen innebär det snabbare beslut för den enskilde då risken för kompletteringar eller långdragna rättsprocesser i ärenden sannolikt minskar, vilket är något vi ser ofta idag.

Kunder kan redan idag få hjälp från intresseorganisationer och externa aktörer i viss mån med juridisk rådgivning och vägledning. Den stora skillnaden skulle bli att kommunens externa utförare har befogenheten att driva de ärenden där kunden så önskar mot Försäkringskassan för att personen i fråga ska få mer tid. En sådan åtgärd sker självklart både ur ett egenintresse för externa aktören med att få fler timmar och även för att kundens rättigheter ska tas till vara. Den externa utföraren måste självklart bevisa sig för kunden som kommer byta utförare om den externa utföraren inte gör ett full gott arbete.

En extern utförare har också ofta inrättat en tjänst som samordnare dit tilltänkta och nuvarande kunder kan höra av sig med samtliga funderingar och bekymmer. Kunderna får en

större möjlighet att påverka sin livssituation och stöd i den processen, något som den kommunala verksamheten inte kan ge i samma utsträckning.

Vidare kan det ur ett kundperspektiv framläggas att kunden får betydligt större möjlighet att välja sin personal i det fall uppdraget utförs av en extern utförare vilket är med och skapar en bättre tillvaro för samtliga kunder i allmänhet, och för den majoritet av kunder som i dag har assistans vid intimnära hygien i synnerhet. Kunder inom personliga assistansen har inte samma rättighet att vara med vid rekrytering av personal när det sker via kommunen som när det sker via externa utförare.

I den kommunala verksamheten kan kunden vara med vid anställning i de fall som tjänsten utlyses, dock är det relativt vanligt att en viss övertalighet finns inom kommunal verksamhet vilket i många fall leder till att tjänsten tillsätts innan något ansökningsförfarande skett.

Medan hos en privat aktör kan kunden vara med och själv påverka i mycket högre grad vilket leder till att kunden får ett betydligt större inflytande över beslutet, något som gynnar kundens självbestämmande.

Det är en utmaning att uppfylla kravet att ha en så liten personalgrupp som möjligt hos varje kund. Då svårigheterna med vikarieanskaffning kan leda till att Sunne kommun till fullo inte kommer kunna tillgodose att kundens rättigheter i framtiden.

## **Medarbetarfokus**

Ur arbetstagarens perspektiv finns flera aspekter att ta hänsyn till. Det kan bli tryggare för den anställda i aspekten att ha en arbetsgivare med fler assistansgrupper än Sunne kommun har i dag. Det finns större möjlighet att få ny arbetsplats i det fall en kund flyttar, avlider eller om kemin mellan kund och personliga assistenten helt enkelt inte fungerar. Det finns även en större sannolikhet för timanställda att kunna försörja sig på sitt arbete då det finns fler arbetsplatser att vara på.

Arbetstagaren kan även ha större möjlighet att utvecklas inom yrket när utbudet och variation är större, samt att majoriteten av de externa utförarna är specialiserade på personlig assistans och tillhandahåller ett bredare utbud av kompetenshöjande åtgärder.

För de medarbetare som idag innehar en tillsvidareanställning är det svårt att schemalägga om man har sysselsättningsgrader på 100% eller om kunden inte behöver kontinuerlig hjälp utan insatserna görs mer utdelade under dagen.

Svårigheterna medför att det är troligt att man kommer behöva nyttja den möjlighet som finns i kollektivavtalet att medarbetare måste arbeta hos flera kunder, alternativt införa delade turer.

För att man som kommunal utförare ska kunna följa arbetstidsreglerna och att kunden ska få den hjälp och stöd som den enskilda har rätt till, kommer mest troligen antalet timanställda

öka. Det innebär att fler medarbetare kommer att ha osäkra anställningar. Med osäkra anställningar åsyftas timanställningar, PAN och PAN-anhörig i första hand.

PAN anställning kan jämföras med timanställning och PAN-anhörig är det samma med undantag från arbetstidslagen och de reglerna, PAN-anhörig är dock begränsad till just anhöriga till kunden.

Med medarbetare som arbetar hos flera olika kunder, fler osäkra anställningar samt deltidanställningar kommer verksamheten ha svårt att behålla medarbetare och vara en attraktiv arbetsgivare.

Nedan redovisas skillnader inom kollektivavtalen.<sup>5</sup> Observera att avtals- och löneförändringar som skett hösten 2023 inte finns redovisade då samtliga avtal inte var klara vid tidpunkten för sammanställningen:

Kollektivavtal	Lägsta lön	OB- ersättning Kväll / natt/ Helg / storhelg natt före helg/stor helg	Jourersät tning Dag / helg och natt	Arbetstid per vecka	Uppsägningsti d från arbetsgivaren s sida	Semesterdagar
<b>Fremia (tidigare KFO) (avser 2023)</b>	20 694kr	23,10 / 46,58/ 57,48 / 115,13 -- / 115,13	37,97 / 76,07	40 h/vecka	14 dagar i 12 månader där efter 1 månad om kund avlider ej inte har behov längre.	25 dagar upp till 40 år, där efter 31dagar tom 50 år där efter 32 dagar Semestertillägg 0,8%
<b>Vårdföretagar na (avser 2024)</b>	22 188kr	24,06 / 48,74/ 60,11 / 120,33 -- / 120,33	38,55 / 77,21	40 h/vecka	1 månad om kund avlider eller är på sjukhus, annars 14 dagar	25 dagar upp till 40 år, där efter 31dagar tom 50 år där efter 32 dagar Semestertillägg 0,6%
<b>KFS (avser 2023)</b>	122,11 kr/h	23,36 / 46,74 56,96 / 113,85 -- / 113,85	35,10 / 70,1	40 h/vecka	14 dagar i två månader där efter 1 månad	25 dagar
<b>HÖK och Allmänna bestämmelser (AB) (avser 2023)</b>	21 570kr	24,0 / 53,0 61,9 / 118,8 71,1 / 142,6	30% av timlön till 50kr/h, därefter 59% av	38,25 h/vecka 37 h/vecka är lokalt i Sunne	Tillsvidareanst ällning: 6 månader vid anställning längre än 12	25 dagar upp till 40 år, där efter 31dagar tom 50 år där efter 32 dagar Semestertillägg

<sup>5</sup> Independent living institute, *Assistanskoll*, 2023.

			timlön / 110% av timlön		månader, Tidsbegränsad anställning: 1 månad	0,605%
<b>PAN</b>	130,7kr/h	24,0 / 53,0	20,9 /	40h/vecka	1 månad	25 dagar
<b>(avser 2024)</b>		61,9 / 118,8	110% av			
		71,10 / 142,6	timlön			

Skillnaderna som finns i de olika kollektivavtal är små sett till lön och ersättningar och kommun/region hamnar i mitten om man tittat på lägsta tillåtna lön. Den största olikheten handlar om längden på uppsägningstiden, där det är vanligt hos privata utförare med en månads uppsägningstid, har kommunen 3-6 månader beroende på anställningslängd.

Det kollektivavtal som är mest likartat den kommunala sektorn är Vårdföretagarna och Freima (KFO-avtalet) som ungefär 76 000 personliga assistenter som är anslutna till genom kollektivavtal.

## Ekonomi

Enligt SOU 2023:9 s. 8-9, 143 ff. finns ett förslag om att sjukkostnader för personlig assistans utförd av extern utförare inte ska åligga kommunen, vilket det gör idag.

Försäkringskassans ersättning ökade med 1,5% 2023 och 1,5% 2024 samtidigt som lönekostnaderna för kommunens anställda inom område ökade med 4,1% 2023 och beräknas öka med 3,3% 2024. PO-pålägget ökas med 4,35 procentenheter i samma period.

Ur den ekonomiska aspekten finns även en kostnadsminskning att belysa i det fall uppdraget läggs ut på extern utförare. Bedömning är att om den personliga assistansen utförs via extern utförare skulle det innebära en kostnadsminskning med upp till 1,5 tjänster gällande enhetschefer inom funktionsstöd, personlig assistans. Vilket beror på hur den administrativa delen med exempelvis uppföljning, hantering av sjuklönekostnader och övrig administration ska utföras.

Ytterligare en kostnadsminskning är fordon och lokalkostnader som tillhör verksamheten. Sunne kommun har i dag en grupp inom personlig assistans som kallas Mix-gruppen som har både bil och egen lokal något som skulle kunna sägas upp vid externt utförande av personlig assistans. En sådan besparing uppgår till cirka 88 000 kr per år för bil och lokal, exklusive bränsle. Mixgruppen har en kostnad om ca 260 000 kr per år endast i tid för förflyttning mellan kunderna, vilket är en kostnad som inte har kostnadstäckning via Försäkringskassan.

Befintliga 3 enhetschefer med delat ansvarsområde inom personlig assistans har till uppgift att lösa bemanningsproblematiken, planering, schemaläggning och övriga arbetsuppgifter som direkt gäller den personliga assistansen samt det arbetsgivaransvar som finns i form av

rehabilitering, medarbetarsamtal och övrig företagshälsovård. Den arbetstid som enhetschefer uppskattningsvis lagt på personlig assistans under 2022 uppgår till ca 50% av den sammanlagda arbetstiden vilket motsvarar ca 1,5 tjänster.

Därtill kommer bemanningsgruppens 0,75 tjänst som inte skulle behövas om personlig assistans läggs ut på extern utföraren. Totalt innebär det en kostnadsminskning på upp till 2,25 tjänster.

Under 2024 kommer inte kostnaderna att avta utan snarare tillta som en direkt följd av fördyrade kringkostnader, löneökningar och osäkra prognoser. Med en förväntat utökning av antalet kunder enligt SKRs beräkningar är det troliga att kostnaderna kommer stiga under den överskådliga tiden.



## Konsekvensanalys

Nedan följer konsekvensanalys i sammanfattad form utifrån den risk och konsekvensanalys som är genomförd med kunder och personal. Konsekvenserna är beskrivna utifrån rubrikerna organisation, kund, medarbetare och ekonomi med inriktning mot de konsekvenserna vi ser vid utförande externt respektive internt.

Varje kund eller dess företrädare har varit med och framfört vilka risker som de ser med ett extern utförande av den personliga assistansen. Den i majoritet vanligaste risken som framhålls är oron för att nuvarande personal kommer sluta. Riksinventeringen har utförts genom telefonsamtal från enhetschefer, under arbetet med denna rapport.

## Organisation

Inför en övergång till extern utförare behöver ett avtal tecknas som garanterar att den externa utföraren är det alternativ som enligt gällande lagar är fullt ut skyldig att utföra den personliga assistansen. Det är även av stor vikt att inom ramen för avtalet kunna säkerställa att den personliga assistansen kvalitetssäkras hos en extern utförare genom att möjliggöra uppföljning från kommunens sida. Även en minskning med antalet enhetschefer motsvarande 1,5 tjänst och 0,75 tjänster hos bemanningsgruppen vilket ger en total uppskattad besparing på 2,25 tjänster.

Den kommunala organisationen inom LSS är en bred verksamhet som sätter krav på lika bred sakkunskap om de regelverk, lagar och förordningar som finns. Med en extern utförare kan kommunens organisation fokusera på kvarvarande delar och vara experter där. Med en assistans som utförs inom kommunen behöver den expertkunskapen inom verksamheten finnas på en bredare plattform vilket ställer krav på att organisationen ses över för att skapa hållbara arbetsbelastningar genomgående.

Vid extern utförare behöver inte Sunne kommun ta hänsyn till att de nya reglerna gällande arbetstid som börjar gälla den 1 februari för kommuner och regioner, det åligger den enskilda arbetsgivaren att för varje medarbetare följa de reglerna.

Vid fortsatt internt utförande är det troliga att den administrativa organisationen behöver utökas med uppskattningsvis två tillsvidarejänster för att säkerställa att arbetstidsregler följs i varje enskilt fall både för de personliga assistenter och den administrativa personalen. Den skulle då arbeta med att korttidsfrånvaro alla veckans dagar, skapa schema, planera introduktion av nya medarbetare och så vidare för att säkerställa kundens rättigheter. De nya arbetstidsreglerna ställer stora krav på arbetsgivaren genom kollektivavtal och lag. Det krävs även att kunna säkerställas att arbetstiden för enhetschefer och bemanningspersonal håller sig inom de regler som finns, vilket bedömningen är att utökning av två tjänster skulle medföra.

## **Kund**

Om kommunen inte längre är en utförare finns risken att det på totalen är en utförare mindre. Dock vet man inte om det skulle läggas anbud från en extern utförare som inte finns som utförare i Sunne kommun idag, vilket skulle göra att antalet valmöjligheter är det samma som idag.

Kommer de som idag arbetar som personliga assistenter följa med över till en extern utförare? Det är en oro som flera av kunderna har. Sunne kommunen har idag stabila och inarbetade arbetsgrupper totalt sett. Vad som framkommit är att det är ett fåtal personliga assistenter som meddelat att de inte är intresserade av att arbeta med en extern utförare, den absoluta majoriteten bedöms följa med över till en extern utförare.

Bedömningen är att en extern utförare är specialiserad inom den personliga assistansen och har kunskapen och möjligheten att jobba på ett aktivt sätt med kundens påverkansmöjligheter inom vilka assistenter som arbetar med kunden. Den externa utföraren har även mer kompetensutveckling som erbjuds till personliga assistenter, något som bör skapa ett högre välmående hos den enskilda kunden.

Kunden har inom den externa assistansen högre valmöjligheter med att påverka vem som ska arbeta inom assistansen, något som ur ett kundperspektiv endast kan ses som en positiv sida. Den personliga assistansen arbetar ofta mycket vårdnära och ända in på huden, vilket medför att personkemin mellan kund och personlig assistent är mycket viktig. Med en extern utförare är kunden påverkansmöjlighet av dennes personliga assistenter mycket högre än inom den kommunala assistansen.

Med fortsatt utförande av personlig assistans inom kommunen förutspås det ökat personalomsättning. De nya reglerna som kommer finns en svårighet i att ha en fast personalgrupp där flera arbetar heltid. Vid rekrytering av personal inom den kommunala personliga assistansen är det troliga utfallet att alternativa anställningar kommer erbjudas i stället för tillsvidareanställning, något som i förlängningen kan komma medför högre personalomsättning. Detta som en ren följd av de kommande kollektivavtalsförändringarna.

Valfriheten för kund kommer inte att påverkas. Kund som väljer kommunal utförare i det fall verkställigheten är utlagd på extern aktör, kommer per automatik att omfattas av det avtal Sunne kommun ingått med avtalsparten. Kunden kan fortfarande välja samma utförare men utan att ingå i kommunens avtal genom att aktivt göra ett eget val.

## **Medarbetare**

Sett till den jämförelse som gjorts av de kollektivavtal som finns inom den personliga assistansen finns inte några större skillnader mellan kommunen och de två kollektivavtal som dominerar hos de externa utförarna på vilka lägsta nivåer som är tillåtna sett till lön, semester, ob-ersättning. Det som är en försämring för den enskilda assistenten är att det generellt är

kortare uppsägningstid om man blir uppsagd från arbetsgivaren, då kommunens kollektivavtal har relativt sett lång uppsägningstid för tillsvidareanställda.

För de medarbetare som inte arbetar på en tillsvidareanställning är kollektivavtalen inte någon skillnad i större bemärkelse. Med en bedömning av att antalet anställningar på timmar i olika former ökar, kommer den skillnad som idag finns med tiden raderas ut. Oavsett kollektivavtal görs bedömningen att en anställning på timmar alltid är mer negativt för den enskilda medarbetaren än en tillsvidareanställning. Kommunen har dock svårt att leva upp till kollektivavtal och lagar som gäller för medarbetare och kunden när medarbetare har tillsvidareanställning. Detta då kunden enligt lag ska ha en stor påverkan på vilka som arbetar, något som kollektivavtalet inte tar hänsyn till och kommunen som utförare inte kan påverka när medarbetaren är anställd enligt tillsvidare. Samtidigt ser man att allt fler medarbetare kommer få svårare att bli omplacerade då utbildning som undersköterska ofta saknas som en följd av ökad konkurrens. Vilket medför att en omplacering kan bli svår inom omsorgen där krav på minst undersköterska är standard.

Det mest trovärdiga sättet att upprätthålla både kollektivavtal för medarbetaren och lagkraven för kunder är att otrygga anställningar kommer öka.

Det troliga är att en extern utförare har fler antal kunder än vad kommunen har idag, dels då externa utförare kan organisera arbete utanför Sunne kommun i exempelvis angränsande kommuner. Det innebär att det skulle möjliggöra för medarbetare att kunna börja arbeta hos en annan kund om behovet skulle uppstå.

Kommunen som arbetsgivare har en skyldighet att arbeta aktivt med att medarbetarna ska ha en god arbetsmiljö till att se att varje medarbetare får den kompetensutveckling som arbetet kräver. Kraven gäller inom samtliga verksamheter, något som ställer stora krav på att ansvariga har en god kännedom om kundens behov, hur den fysiska och psykiska arbetsmiljön upplevs och även hur eventuella problem som uppstår kan justeras. Inom den externt utförda assistansen har ofta varje arbetsgrupp en arbetsledare som arbetar i varje grupp, det medför en direkt insyn i det dagliga arbetet och på det sättet en god kännedom om delarna i arbetsmiljön som inte alltid lyfts upp till chefer som geografiskt befinner sig långt från arbetsplatsen. Genom att ha arbetsledare på plats skapas möjligheten att både kompetensutveckla och åtgärda brister i arbetsmiljön innan det blir ett verkligt problem.

Det lönesystem som kommunen idag använder har svårt att hantera de olika typer av PAN anställningar som är speciella inom den personliga assistansen. Anställningen fungerar i stora delar som timanställningar. Arbetsgivaren bör dock "spara" semesterlönen precis som det görs för tillsvidareanställda för att kunna betala ut semesterlön när medarbetaren som har en PAN anställning tar ut sin semester. I dag betalas semesterersättningen ut direkt på lönen, något som skapar svårigheter för många medarbetare att faktiskt ta ut semester då man sällan sparar semesterersättningen varje månad. För den externa utföraren finns i normal fallet lönesystem som kan hantera just den personliga assistansen då det är det som de arbetar med.

Det möjliggör för medarbetaren att ta sin semester på det sätt som semesterlag och kollektivavtal reglerar.

## Ekonomi

Vid uppföljning av resultat inom den personliga assistansen är det svårt att förutspå och budgetera för det sker förändringar under budgetåret hos kunderna. Det är vanligt att ytterligare timmar beviljas i form av tillfälliga utökningar av assistanstimmar, kunden får ett ökat behov av hjälp efter sjukdom eller olycksfall eller att kunden helt enkelt åldras och hjälpbehovet ökar. Med ett kommunalt utförande av den personliga assistansen är detta ett faktum som man måste acceptera. De kostnader för korttidsfrånvaro eller akuta situationer som behöver täckas idag av den kommunala utföraren omöjligt kan budgeteras för på ett säkert sätt. Det mest troliga är att kostnader för övertid och mertid kommer öka i och med de nya reglerna. Att inbeordra medför ofta kvalificerad övertid för medarbetaren, vilket innebär en kostnad för arbetsgivaren med 240% av medarbetarens lön uträknad i timmar. I de fall som enkel övertid kan nyttjas, vilket i grunden är i samband med redan planerade arbetspass, är det en kostnad med 180% av medarbetarens lön uträknad i timmar.

Kostnader är svårt att budgetera för och med de nya reglerna som gäller arbetstiden är det troliga att det kommer öka jämfört med nuvarande nivåer.

Hos en extern utförare är varje beviljad timme beräknad till en viss summa och lika så de eventuella utökningar som görs under året. Det medför att det finns ökade möjligheter att skapa en tydlig budget som kan följas då det åligger den externa utföraren att lösa bemanningen vid exempelvis korttidsfrånvaro eller oförutsedda händelser.

Den personliga assistansen kommer öka sina utgifter under kommande år, genom de nya reglerna som gäller för arbetstider, och med kostnadsökningar i form av löneökningar samt kring kostnader. Samtidigt följer inte ersättningen som ges från Försäkringskassan för den personliga assistansen samma branta kurva uppåt. Reglerna i kollektivavtalet som börjar gälla den 1 februari 2024 ställer även högre krav på den administrativa organisationen inte minst genom att regleringen kring arbetstider bli mycket skapare. Endast regleringen kring arbetstider medför en uppskattad ökning av tjänster med två tjänster för att säkerställa dagens verksamhet utifrån bemanning och regler. Samtidigt ger SKR en prognos att antalet personer som ansöker om personlig assistans samt som beviljas kommer öka efter regelförändringen som skedde den 1 januari 2023. Ökning väntas komma under kommande år när nya lagen har prövats rättsligt och en tydlig norm finns för hur den ska tolkas.

Kostnaden ökar på likartat sätt för de externa utförarna dock har de en i normfallet en organisation som är mer rustad där osäkerhetsfaktorer finns med i kalkylen, något som medför att de inte påverkas på samma sätt. I stora delar beror detta på att det finns fler kunder som den administrativa organisationens kostnader delas mellan. De har generellt fler kunder och då även fler medarbetare, vilket medför att kostnaden som ökar kan täckas på ett bredare plan. De har även en uppbyggd organisation administrativt centralt som dagligen arbetar med

att skapa mervärde för kunden, normalt genom att hjälpa till att ansöka om utökade antal timmar hos Försäkringskassan vilket skapar högre intäkt. Den större organisationen kan även genom möjligheterna i kollektivavtalen säkerställa att varje kund får sina behov tillgodosedda, då möjligheten att omorganisera utförandet är högre.

## Sammanfattning

Sammanfattningsvis innebär ovan anförda följande för extern respektive kommunal utförare:

Extern utförare:

- En kommunal kostadseffektiviering på 2,25 tjänster
- Specialiserad kompetens inom området via extern utförare
- En minskad kostnad till följd av nya arbetstidsregler för kommunen
- Fortsatt samma valfrihet
- Risk för att ett fåtal assistenter väljer att inte följa med till extern utförare
- Utökade möjligheter till självbestämmande för kunden gällande personal
- Högre omsättning av kompetensutveckling
- Extern utförare kan vid behov även anordna arbete utanför Sunne kommun.
- Arbetsledare fysiskt på plats som kan kompetensutveckla och åtgärda brister i arbetsmiljön innan de blir ett faktiskt problem.
- Ökade möjligheter att skapa en tydlig budget då korttidsfrånvaro och oförutsedda händelser ligger på den externa utföraren.
- Generellt fler kunder och anställda vilket innebär högre flexibilitet och lösningar gällande bemanning
- Innehar en administrativ organisation centralt som arbetar med att skapa mervärde för kunden.
- Juridisk hjälp vid ansökan och processföring gällande flera assistanstimmar i syfte att skapa mervärde och ge kunden den tid kunden är i behov av.
- Generellt kortare uppsägningstid

## Kommunal utförare:

- Utökade kostnader till följd av nya arbetstidsregler.
- En förväntad utökning av två tjänster.
- Svårigheter i att ha en fast personalgrupp
- Svårare att omplacera då utbildning som undersköterska ofta saknas.
- Otrygga anställning (PAN) kommer öka.
- Verksamheten är svår att förutspå och därmed budgetera för
- Sannolikt att kostnaderna för kommunen kommer öka som en direkt följd av nya arbetstidsreglerna.

## Upphandling av extern utförare

Utifrån andra kommuners erfarenheter av liknande upphandlingar och information från SKR så är slutsatsen att det bästa för Sunne kommun om vi ska lägga ut kommunens personlig assistansalternativ på extern utförare nedanstående punkter:

- Innebär att en extern aktör är kommunens alternativ
- Upphandlingen genomförs i enlighet med bestämmelserna i Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145) med ett förenklat förfarande.
- Upphandlingen omfattar övergång av de brukare som idag har personlig assistans och Sunne kommun som utförare samt de brukare som framöver väljer Sunne kommun som utförare av personlig assistans enligt SFB, Socialförsäkringsbalken, och LSS, Lagen om stöd och service.
- Exempel på punkter som kan ingå i kvalitetskriterier vid en upphandling:
  - Alla kunder ska ha en aktuell genomförandeplan.
  - Assistanssamordnaren ska ha ett kvalitetssystem med rutiner som säkerställer att assistansen kan bedrivas på ett kvalitativt sätt.
  - Det ska finnas ett avtal som reglerar ansvarsfördelning mellan assistansanvändaren och anordnaren.
  - Det ska finnas tydliga rutiner för assistansanordnarens löpande kontroll av kvaliteten i kundernas assistans.
  - Det ska finnas tydliga rutiner för kontroll av kvalitet och utförande i förhållande till beslutande insatser.
- Upphandlingen omfattar även kommunens basansvar vilket innebär att den eventuella externa aktör som är upphandlad som kommunens alternativ är genom detta behjälplig kommunen att uppfylla sitt basansvar vid de tillfällen då situation uppstår.
- Uppdraget kommer att hanteras som en verksamhetsövergång. Övergången ska organiseras så att det sker på ett sätt som inte medför några brister i verksamheten. Det förutsätts att utföraren medverkar i förberedelserna för övertagandet av verksamheten. Om både överlåtare och förvärvare (den ursprungliga respektive den övertagande arbetsgivaren) har tecknat kollektivavtal är de kollektivavtalade anställningsvillkoren som



gällde hos överlåtaren skyddade. Den nya arbetsgivaren är skyldig att tillämpa överlåtarens kollektivavtal på de övertagna arbetstagarna. Exempel på sådana villkor är lönevillkor och semester. De avtalsvillkor gäller för en begränsad tid, i högst ett år från tidpunkten för övergången.

- De anställda har möjlighet att tacka nej till att följa med över till extern utförare. Om någon medarbetare tackar nej till att följa med över har Sunne kommun en skyldighet att genom bestämmelser i kollektivavtalet se över vilka möjligheter som finns att erbjuda arbete inom kommunen, det sker på samma sätt som vid en arbetsbristsituation idag. För de enhetschefer som idag finns i Sunne kommun sker en förhandling med fackliga organisationer om det finns en arbetsbrist, där eventuell turordning fastställs.