

Tyresö kommun  
Socialförvaltningen  
Ida Marén  
Utredare

TJÄNSTESKRIVELSE

2016-11-15

1 (9)

2016/SN 0166 50

Socialnämnden

## Utredning om kundval enligt LOV för hemtjänstinsatser och uttryckning vid trygghetslarm nattetid

### Förslag till beslut

- Kundvalssystem enligt LOV införs inte för hemtjänstinsatser och uttryckningar vid trygghetslarm nattetid.

Socialförvaltningen

  
Gunny Bäckström  
Tf förvaltningschef

  
Ansa Haapala  
Stabschef

## Sammanfattning

I april 2014 infördes kundval enligt lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, inom hemtjänst, ledsagarservice och avlösarservice enligt socialtjänstlagen (SoL) och lag om stöd och service (LSS). Insatserna hemtjänst nattetid (klockan 22-07) samt uttryckning vid trygghetslarm nattetid utförs av den kommunala utföraren.

Förvaltningschefen för socialförvaltningen har fått i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa kundvalssystem enligt LOV även för insatserna hemtjänst och uttryckning vid trygghetslarm nattetid.

Mot bakgrund av den begränsade omfattningen av nattinsatser i kommunen föreslår förvaltningen att kundval enligt LOV inte införs för hemtjänst och larmuttryckning nattetid.

## Beskrivning av ärendet

Förvaltningschefen för socialförvaltningen har fått i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa kundval enligt lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, för insatserna hemtjänst samt uttryckning vid trygghetslarm nattetid (klockan 22-07).

## Lag (2008:962) om valfrihet

I mars 2007 tillsatte regeringen en utredning som hade i uppdrag att undersöka förutsättningarna för att ge äldre och personer med funktionsnedsättning en utökad möjlighet att välja utförare av insatser enligt socialtjänstlagen. Lag (2008:962) om valfrihet, LOV, infördes från den 1 januari 2009 och är avsedd att fungera som ett frivilligt verktyg för de kommuner som vill konkurrenspröva verksamhet genom att överlåta valet av utförare till brukaren. LOV är ett alternativ till lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU.

## Kundval inom hemtjänst

Socialnämnden beslutade redan 2001 om att införa kundval inom hemtjänstens serviceinsatser. Som ett led i att socialnämnden för år 2007 antog ett mål om att öka valfriheten och inflytandet för äldre personer och personer med funktionsnedsättning, inkluderades 2008 även omvårdnadsinsatser i

kundvalssystemet. En upphandling enligt LOU genomfördes där även ledsagning enligt SoL och LSS och avlösning enligt SoL för vuxna ingick.

I maj 2012 beslutade socialnämnden att uppdra åt förvaltningen att föreslå vilka verksamheter som skulle utredas för konkurrensutsättning enligt LOV. Hemtjänsten utpekades i plan för införande av LOV den 24 oktober 2012 (§ 1097) som en av de verksamheter som skulle utredas. Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2013 (§ 1066) att LOV inom hemtjänst, ledsagning/ledsagarservice och avlösning/avlösarservice för barn och vuxna enligt SoL och LSS skulle införas och att samtliga utförare i valfrihetssystemet skulle utgöra icke-valsalternativ enligt ett turordningssystem. Utförande av insatser nattetid samt utryckning vid trygghetslarm skulle utredas vidare.

LOV inom hemtjänst, ledsagarservice och avlösarservice enligt SoL och LSS infördes den 1 april 2014. I hemtjänstuppdraget ingår både omvårdnads- och serviceinsatser samt larmutryckning under årets alla dagar mellan klockan 07.00 och 22.00. Hemtjänst nattetid, larminstallation och administration samt larmutryckning nattetid ingår inte i uppdraget utan utförs i dagsläget av den kommunala utföraren enligt ett särskilt upprättat tilläggsavtal.

Efter beviljat biståndsbeslut får den enskilde välja utförare i kommunens valfrihetssystem. För den som inte kan eller inte önskar att välja utförare tillhandahåller kommunen ett icke-valsalternativ. Kommunen utgår från en upprättad turordningslista där samtliga utförare, inklusive den kommunala utföraren, som är godkända för uppdraget listas utifrån den ordning ansökan har godkänts. Brukaren har alltid rätt att byta utförare eller avsluta sin insats utan att behöva ange orsak. Vid ett önskat byte vänder sig den enskilde till sin handläggare som i sin tur kontaktar utföraren.

Utöver den kommunala hemtjänstutföraren har förvaltningen idag avtal med sex privata utförare. Dessa är Annas vård- och hemtjänstteam AB, Lindalens Ståd och Hemtjänst AB, Noga Omsorg Haninge AB, Real Omsorg i Stor Stockholm AB (ROSSAB), HSB Omsorg AB och Livea AB.

## Omfattning

Totalt cirka 780 brukare, varav cirka en tiondel är under 65 år, har hemtjänst.<sup>1</sup> Av dessa har cirka en fjärdedel valt (eller tilldelats) någon av de privata utförarna. Av de privata utförarna är det Lindalens Städ och Hemtjänst AB som har flest brukare.

Cirka 65 procent av brukarna under 65 år har insatser från den kommunala utföraren. Av brukare över 65 år har 80 procent insatser från kommunala utföraren.

Ser man till framtida behov visar behovsanalysen 2017 - 2021 att antalet äldre över 65 år kommer att öka med nio procent fram till och med år 2021. Åldersgruppen 80 år och äldre kommer att öka med 38 procent. Antalet personer inom äldreomsorgen med behov av hemtjänst bedöms öka med 21 procent under perioden.

## Hemtjänst nattetid

Hemtjänst nattetid, klockan 22-07, är en individuellt behovsprövad biståndsinsats enligt SoL och utförs i dagsläget av den kommunala utföraren.

Cirka 50 personer har biståndsbeslut om natthjälp varav nästan 80 procent får hemtjänstinsatser från den kommunala utföraren även dagtid.<sup>2</sup>

Nattpatrullen bemannas av fyra personer som arbetar två och två och gör totalt runt 75 besök per natt. De flesta besök görs med dubbelbemanning. Behovet av stöd nattetid varierar, i vissa fall kan det bestå av hjälp vid läggning, det kan också bestå av tätare tillsyn och mer omfattande hjälp under natten.

## Trygghetslarm

För personer 67 år och äldre krävs ingen biståndsbedömning för att få trygghetslarm. Personer under 67 år ansöker om att få trygghetslarm, myndigheten för äldre och funktionsnedsättning fattar sedan beslut efter

---

<sup>1</sup> Uppgifter från Treserva den 1 juni 2016. Här ingår personer som har hemtjänst omfattande service, omvårdnad, matdistribution, avlösning, ledsagning och trygghetslarm, inklusive de som har trygghetslarm enbart.

<sup>2</sup> Statistik från Treserva per den 1 juni 2016.

utredning. Kostnaden för trygghetslarm är 259 kr per månad.<sup>3</sup> Avgiften omfattas inte av maxtaxan för den som har trygghetslarm som serviceinsats och inga andra insatser. Kommunfullmäktige fattade den 16 juni 2016 (§ 139) beslut om att införa avgiftsfria trygghetslarm inom äldreomsorgen för biståndsbedömda personer från och med januari 2017.

Larmmottagningen är undantagen från kundvalet och sköts sedan augusti 2008 av det privata företaget Tunstall AB efter separat upphandling. Tyresö har upphandlat hela larmkedjan med fast och mobilt IP-nät. Digitala trygghetslarm för samtliga larmanvändare infördes under 2014.

En larmcentral tar emot samtliga larm dygnet runt och vidarebefordrar larmen till utföraren för åtgärd. Det är den kommunala hemtjänstutföraren som svarar för larminstallation, larmadministration, samt larmutryckning nattetid för samtliga brukare med insatsen trygghetslarm. Den kommunala utföraren ansvarar även för brukare som enbart har trygghetslarm och inga ytterligare hemtjänstinsatser.

Inställelsetiden för larmutryckning är enligt avtalet 30 minuter. För varje larmutryckning debiteras alltid en timme. Larmutryckningar dag- och kvällstid registrerar utförarna själva och fakturerar sedan kommunen månadsvis. Den kommunala utföraren debiterar 248 kronor per larmutryckning och de privata utförarna debiterar 263 kronor.

Hemtjänst och larmutryckningar nattetid som utförs av den kommunala utföraren är anslagsfinansierat. Anslaget för 2016 är 5,9 mkr.

Det finns cirka 590 trygghetslarmanvändare i Tyresö.<sup>4</sup> Ungefär 200 av dessa har larm enbart och ingen annan insats inom hemtjänst.<sup>5</sup>

En genomgång av omfattningen av mottagna larm med tal (d.v.s. ej tekniska larm) har gjorts.<sup>6</sup> Antalet inkomna larm till larmcentralen uppgår till cirka 2 400

---

<sup>3</sup> Enligt 2016 års prisbasbelopp.

<sup>4</sup> Uppgifter från Tunstall, avser juli 2016.

<sup>5</sup> Statistik från Treserva den 1 juni 2016.

<sup>6</sup> Uppgifter från Tunstall, avser perioden april – augusti 2016.

per månad och per dygn runt 80. Cirka 30 procent av inkomna larm lämnas vidare till utföraren för åtgärd medan övriga avslutas efter samtal med larmcentralen.

Ungefär 30 procent av samtliga larm inkommer nattetid (22-07), alltså cirka 700 larm per månad varav cirka 190 larm lämnas vidare till utföraren för åtgärd. Antal larmutryckningar per natt uppgår till cirka 7-14 stycken, ibland fler.<sup>7</sup> I perioder kan det vara en eller ett fåtal brukare som står för majoriteten av larmen. Karaktären på mottagna larm är av varierande slag men är allra oftast av omvårdande karaktär, det kan handla om fall, oro eller smärta. Det förekommer också larm av enklare karaktär.<sup>8</sup>

### Exempel från andra kommuner

I 25 av länets 26 kommuner tillämpas LOV inom hemtjänsten, 23 av dessa omfattar enbart hemtjänstinsatser dagtid.<sup>9</sup> I Stockholms stad innefattas samtliga insatser i form av service och omvårdnad som kan förekomma i ett biståndsbeslut om hemtjänst dygnet runt. Staden har en egen larmcentral som installerar och tar emot larm och vidarebefordrar dessa till utföraren som den enskilde valt. Utföraren ansvarar således för utryckning och åtgärder av larmanrop dygnet runt. I Huddinge kan utförare välja att ansöka om att utföra insatser dagtid eller dygnet runt, då ingår även åtgärder till följd av trygghetslarm.

I grannkommunerna Haninge och Nacka omfattar kundvalet inom hemtjänst insatser under dagtid. Nattinsatser samt larmutryckning vid trygghetslarm dygnet runt utförs i kommunal regi. Botkyrka har inte konkurrensutsatt hemtjänsten utan den bedrivs där enbart i kommunal regi. I två kommuner har man en separat extern utförare som utför hemtjänstinsatser och trygghetslarm nattetid.

Sammanfattningsvis har en del kommuner en egen verksamhet som ansvarar för att besvara och åtgärda anrop från trygghetslarm hela dygnet samt utföra

<sup>7</sup> Uppgift från Tunstall avser perioden april – augusti 2016 samt uppgift från samordnare nattpatrull kommunala hemtjänsten den 5 oktober 2016.

<sup>8</sup> Uppgift från samordnare nattpatrull kommunala hemtjänsten den 5 oktober 2016.

<sup>9</sup> Valfrihetswebben.se (juni 2016).

hemtjänstinsatser nattetid. I en kommun kan separat överenskommelse mellan beställare och utförare göras så att nattinsatser ingår i utförarens uppdrag. I vissa kommuner ingår larmutryckning dagtid i utförarens uppdrag för hemtjänstinsatser, i andra kommuner ingår larm inte alls. Det ser också olika ut när det gäller installation och service av larm, men detta tycks i de flesta kommuner utföras av den kommunala utföraren. Det vanligaste är dock att både hemtjänstinsatser nattetid och larmutryckning nattetid står utanför valfrihetssystemet och utförs av den kommunala utföraren.

## Faktorer av betydelse för om kundval ska införas

### *Avtalet*

Att uppnå en ökad valfrihet för äldre personer och personer med funktionsnedsättning genom att införa LOV även för nattinsatser och larmutryckning nattetid, förutsätter att utförare finner intresse i och har kapacitet för att ansluta sig till systemet. Avtalets innehåll och utformning är därav av väsentlig betydelse, där ersättningsnivå och kundunderlag utgör två viktiga delar.

### *Uppdragsvolym*

Idag är det relativt få brukare som har biståndsbeslut om nattinsatser vilket innebär att uppdragsvolymen är ganska liten, i synnerhet om dessa fördelas över fler än en utförare. Lönsamheten för utförarna riskerar därmed att inte bli så stor, särskilt om någon uppdragsvolym inte kan garanteras. Utförare kan då ha ett fåtal eller någon enstaka brukare i Tyresö att åka till nattetid. Ett kundvalssystem som innebär att utförare måste ha kapacitet att utföra både dag- och nattinsatser riskerar medföra att vissa mindre och/eller nyetablerade utförare avstår från att ansöka om att ansluta sig till systemet.

### *Dokumentation och information*

Idag behöver relevant information som berör brukaren överföras mellan privata och kommunala utförare inför dag- och nattpass. Om dag- och nattinsatser skulle ingå i ett och samma uppdrag skulle utföraren ha all dokumentation om brukaren samlad. Risken för att viktig information inte når fram skulle därmed bli mindre.

### *Nycklar*

I dagsläget behöver brukare som har valt en privat utförare dagtid och har behov av hemtjänst nattetid lämna ifrån sig två uppsättningar med nycklar, en till den privata och en till den kommunala utföraren. Brukare som har valt den kommunala utföraren behöver enbart lämna ifrån sig en uppsättning nycklar. Detta kan påverka brukarens val av utförare.

### *Personalkontinuitet*

Personalkontinuitet är för många brukare det viktigaste när de väljer utförare.<sup>10</sup> En relevant fråga är därför om införande av LOV för insatser nattetid skulle bidra till en ökad personalkontinuitet i hemtjänsten, då brukaren kan välja en och samma utförare för både dag- och nattinsatser. Eftersom det oftast är olika personalgrupper som arbetar dag respektive natt skulle införande av LOV sannolikt inte ha så stor inverkan på personalkontinuiteten.

### **Risker**

Trygghetslarm är en insats som syftar till att ge trygghet för äldre och personer med funktionsnedsättning. Kommunen har ansvaret för att trygghetslarmen fungerar och ger den trygghet de är avsedda att göra.

Att kunna besvara larmutryckningar nattetid ställer krav på att utföraren har den organisation och bemanning som krävs för att inställa sig hos brukaren inom de 30 minuter som avtalet kräver. Privata utförare kan ha uppdrag i andra närliggande områden och ha sitt kontor som de utgår ifrån utanför kommunen. En utförare som åtar sig att besvara och åtgärda larm nattetid behöver ha kapacitet att hantera anhopningar av larm då inflödet inte kan förutses eller inkommer jämnt fördelat över tid. Inför ett kundvalssystem för nattinsatser behöver kommunen säkerställa att utförare har tillräckliga förutsättningar när det gäller exempelvis organisation, bemanning och kompetens så att kvaliteten och kontinuiteten i insatserna inte äventyras.

### **Synpunkter utförare**

För att få en uppfattning om huruvida det finns intresse för uppdrag även nattetid hos de utförare som Tyresö idag tecknat avtal med inom hemtjänst

---

<sup>10</sup> "Kundval i hemtjänsten – erfarenheter av information och uppföljning", Sveriges kommuner och landsting, 2009.



(juni 2016) har synpunkter inhämtats från utförarna.<sup>11</sup> Utförare som har fler brukare ställer sig något mer positiva till uppdrag nattetid än de som har ett fåtal brukare men totalt sett är intresset lågt. Synpunkter som framförts är att det kan vara bra för brukarna att ha en utförare oavsett tid på dygnet men att det begränsade brukarunderlaget innebär en osäkerhet för utföraren om det är tillräckligt lönsamt.

### Alternativ

Om insatser nattetid ska erbjudas i ett kundvalssystem enligt LOV finns olika förfaringsätt att välja mellan. Kommunen kan välja att antingen inkludera nattinsatser i uppdraget så att utförare som ansluter sig till systemet åtar sig att utföra hemtjänstinsatser och larmutryckning dygnet runt. Detta ställer höga krav på bemanning och kapacitet och riskerar att utesluta mindre utförare. Ett annat sätt är att låta utförare välja om de vill utföra insatserna dygnet runt eller enbart dagtid. Detta alternativ skulle kunna leda till att utförare som erbjuder insatser dygnet runt får viss fördel gentemot de som inte gör det, sannolikt mindre och nyetablerade företag.

### Förvaltningens synpunkter

Idag har personer inom äldreomsorgen och personer med funktionsnedsättning med behov av hemtjänst och trygghetslarm redan möjlighet att utöva inflytande och självbestämmande över det stöd de får under större delen av dygnet. Ett större utbud av utförare även för insatser nattetid skulle ge brukaren möjlighet att, oavsett vilken tid på dygnet stödet ges, välja utförare utifrån behov och önskemål. Förvaltningen ser dock inte att det idag finns tillräckliga förutsättningar för att införa kundval enligt LOV för hemtjänstinsatser och larmutryckning nattetid, då omfattningen av nattinsatser i Tyresö är för liten för flera utförare att konkurrera om. Förvaltningen föreslår att kundvalssystem enligt LOV inte införs för utförande av hemtjänst och larmutryckning nattetid.

---

<sup>11</sup> Annas vård- och hemtjänstteam AB, Lindalens Ståd och Hemtjänst AB, Noga Omsorg Haninge AB, Real Omsorg i Stor Stockholm AB (ROSSAB), HSB Omsorg AB.