



Handläggare: Anna-Karin Sandén  
Telefon: 08 508 10017

Till  
Till Östermalms stadsdelsnämnd

## "Införande av kundvalssystem för vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorg" - svar på remiss

### Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Göran Månsson  
stadsdelsdirektör

Marianne Snell  
programchef

### Sammanfattning

Kommunfullmäktige har i budgeten för 2007 beslutat att valfriheten ska öka och att staden ska skapa förutsättningar för att ge invånare så stor valfrihet som möjligt. Utökade valmöjligheter införs med bland annat prioritet inom äldreomsorgen. Staden ska stimulera tillkomsten av fler alternativ inom detta område. Staden ska garantera äldres rätt att välja boende genom ett valfrihetssystem. Stadsdelsförvaltningen är positiv till införandet av ett system för valfrihet där alla äldre får samma möjligheter att välja var man vill bo och att det finns en gemensam köhantering till stadens vård- och omsorgsboenden som garanterar lika villkor.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts av programområde äldreomsorg. Stadsdelsnämndens pensionärsråd behandlade ärendet 2007-08-20. De fackliga organisationerna informerades 2007-08-21, samråd med landstinget 2007-08-22.

## Bakgrund

Kommunfullmäktige har i budgeten för 2007 beslutat att valfriheten ska öka och att staden ska skapa förutsättningar för att ge invånare så stor valfrihet som möjligt. Utökade valmöjligheter införs med bland annat prioritet inom äldreomsorgen. Staden ska stimulera tillkomsten av fler alternativ inom detta område. Staden ska garantera äldres rätt att välja boende genom ett valfrihetssystem.

Målet med valfrihetssystemet är att:

- Valfriheten för den enskilde ska öka,
- mångfalden ska öka - det ska finnas många aktörer att välja bland och med olika profiler och inriktningar,
- kvaliteten ska öka genom att brukarna kan välja de boenden som har en god kvalitet,
- det ska vara lättare för små och nya företag att komma in och etablera sig på marknaden, t ex personal som vill starta eget och ”knoppa av”,
- kostnaderna för verksamheten ska inte öka på grund av systemet.

Förnyelseavdelningen inom stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till hur ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboenden kan införas i Stockholms stad och ett förslag på inriktning för det fortsatta arbetet, se bilaga. Östermalms stadsdelsförvaltning har av äldreroteln fått förslaget på remiss och remisstiden sträcker sig till den 31 augusti.

## Remissens innehåll och förslag

Stadsledningskontorets förslag innebär att ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboende införs från och med den 1 juli 2008. Undantag från detta är vård- och omsorgsboende med hemtjänst (servicehusboende) eftersom andra utredningar ser över dessa boenden. Korttidsvård, avlastning och växelvård föreslås också undantas från valfrihetssystemet eftersom dessa boenden är tillfälliga.

Föreslaget valfrihetssystem innebär att personer som efter biståndsbedömning beviljas plats på vård- och omsorgsboende ska kunna välja var han/hon vill bo. Valet ska gälla alla boenden som ingår i valfrihetssystemet, d.v.s. inte begränsas till en viss stadsdel. En person som beviljats vård och omsorgsboende men inte kan erbjudas plats på det önskade boendet ska kunna erbjudas köplats. Ett köhanteringssystem ska utvecklas där alla lediga platser i äldreboenden som ingår i valfrihetssystemet redovisas.

Valfrihet förutsätter mångfald och för att underlätta för fler företag att etablera sig och att utveckla sin specialitet/inriktning ska stadens entreprenadupphandlingar förenklas. Vidare ska stadens ramavtal i större utsträckning användas för att skapa mångfald och fler aktörer

ska beredas möjlighet att komma med på dessa avtal. Förslaget innebär att stadsledningskontoret genomför en upphandling av drifts-entreprenader och en central ramavtalsupphandling. Kompletterande upphandlingar ska regelbundet ske i syfte att ge nya aktörer tillträde till systemet.

En möjlig väg att ge nya aktörer tillträde är genom uthyrning av lokaler. Förnyelseavdelningen föreslår att där så är juridiskt och affärsmässigt möjligt ska kommunens egna vård och omsorgsboenden hyras ut till lämpliga intressenter som i det enskilda fallet svarar upp mot målet om mångfald inom respektive geografiska område. Hyresavtalet villkoras i sådana fall med att företaget kommer med i ramavtalet. Avtalstidens längd bör uppgå till sex år men utföraren ges möjlighet att årligen vid en viss tidpunkt säga upp avtalet. Kompletterande ramavtalsupphandlingar ska genomföras årligen.

Konsekvenserna av förslaget kommer att för stadsdelsnämnderna bli följande:

- Inga egna entreprenadupphandlingar ska göras avseende vård- och omsorgsboenden eftersom dessa samordnas under ledning av stadsledningskontoret.
- Pågående entreprenadavtal ska förvaltas av stadsdelsnämnden även fortsättningsvis. Inför eventuell förlängning ska samråd ske med stadsledningskontoret.
- Nya entreprenadavtal som upphandlas inom ramen för valfrihetssystemet ska förvaltas och följas upp av respektive stadsdelsnämnd.
- Stadsdelsnämnderna ska även fortsättningsvis lämna aktivitetsplaner i samband med verksamhetsplanen. Aktivitetsplanen ska även omfatta de vård- och omsorgsboenden som nämnden anser bör omfattas av nästa omgång av entreprenadupphandling.

### **Ekonomisk ersättning, äldrepeng**

I samband med att valfriheten införs ska ett system med nivåbaserade fasta ersättningar börja tillämpas, en så kallad äldrepeng. Stadsledningskontoret ska ta fram ett förslag till ersättningssystem. Ersättningens nivå ska fastställas av kommunfullmäktige årligen i samband med budget. Ett ersättningssystem med flera nivåer utreds för närvarande. Varken i ramavtal eller i entreprenadupphandlade avtal kommer någon garanti för en viss beläggning att ges. En god kvalitet ska resultera i en hög beläggning och därmed höga intäkter.

Förslaget innebär inte någon förändring av stadens nuvarande resursfördelningssystem för äldreomsorg. Stadsdelsnämnderna kommer att betala den av kommunfullmäktige beslutade ersättningen till respektive vårdgivare.

## **Förvaltningens synpunkter**

Stadsdelsförvaltningen är positiv till införandet av ett system för valfrihet. Idag har den enskilde möjlighet att framföra sina önskemål om var han eller hon vill bo när beslut har fattats om bistånd till vård- och omsorgsboende. Förvaltningen tar hänsyn till den enskildes önskemål så långt detta är möjligt när en plats ska erbjudas, men det finns ingen formell rätt till valfrihet. Förslaget valfrihetssystem ger alla samma möjligheter att välja var man vill bo och en för staden gemensam köhantering garanterar lika villkor.

### **Mångfald och utveckling**

Stadsdelsförvaltningen delar stadsledningskontorets uppfattning om att valfrihetssystemet kommer att öka mångfalden av aktörer och verksamheter. Målet är att det ska finnas vård- och omsorgsboenden med olika inriktningar och profiler i stadsdelsområdet som drivs av små och stora företag. Valfrihetssystemet innebär också att den enskildes val av vård- och omsorgsboende ger en av ökad konkurrens om brukare vilket stimulerar till kvalitetsutveckling inom äldreomsorgen, vilket är positivt.

Att om det är möjligt hyra ut stadens vård- och omsorgsboenden genom villkorade hyreskontrakt öppnar för att få in fler aktörer i äldreomsorgen.

Stadsledningskontoret föreslår en indelning i fem geografiska områdena inom vilka mångfald av aktörer ska finnas. Den enskilde ska dock ha rätt att välja bland alla aktörer i staden. Syftet med den geografiska indelningen bör utvecklas i ärendet.

### *Auktorisation*

Stadsdelsförvaltningen delar uppfattningen i förslaget att avstå från auktorisation i avvaktan på den utredning som tillsatts av regeringen för att utreda hur de juridiska förutsättningarna förhåller sig till upphandlingslagstiftningen.

### **Upphandling**

Stadsdelsförvaltningen är positiv till förslaget att samordna stadens entreprenadupphandlingar av vård- och omsorgsboenden. En samlad upphandlarkompetens ger förutsättningar för utveckling av enklare och tydliga förfrågningsunderlag som speglar stadens mål och kravnivåer för äldreomsorgen. En gemensam samordnad upphandlingsprocess bör ge ett mer effektivt resursutnyttjande och en större tydlighet för marknadens aktörer. Hur stadsdelsförvaltningarna delaktighet i upphandlingsprocessen ska se ut bör beskrivas tydligare.

Stadsdelsförvaltningen delar stadsledningskontorets uppfattning om att upphandlingarna ska vara så enkla som möjligt så att anbudsgivarna "känner igen sig" i stadens upphandlingar. Att ställa samma krav i entreprenadupphandlingar som i ramavtalsupphandlingen gör verksamheterna mera jämförbara och förenklar uppföljningen. Genom att utforma kravnivåer, renodla förfrågningsunderlagen, förenkla anbudsprocessen och förlänga avtalstiderna kommer fler aktörer att få förutsättningar för

nya idéer om inriktning och profil på verksamheterna. För att utöka antalet kvalificerade företag bör det regelbundet ske kompletterande upphandlingar av vård- och omsorgsboenden, det vill säga samma princip som finns inom hemtjänsten.

Avtalstiden för ramavtal föreslås bli 6 år och för entreprenadavtal 10 år. Stadsdelsförvaltningen anser att avtalstiden bör vara lika lång oavsett avtalsform och föreslår den kortare avtalstiden 6 år med möjlighet till förlängning. En alltför lång avtalstid kan hämma utvecklingen och försämra kvaliteten på verksamheten. Kontinuiteten för den enskilde bör kunna säkerställas även med en kortare avtalstid eftersom boendetiderna på vård- och omsorgsboendena sällan uppgår till 10 år. Genom möjlighet till förlängning upp till 10 år kan t ex nystartade företag ges bra förutsättningar att etablera sig.

### **Lokalfrågor**

Stadsdelsförvaltningen är positiv till modellen med villkorade hyreskontrakt som gäller under förutsättning att företaget blir upphandlat och kommer med på ramavtal. Detta är ett sätt att få in nya aktörer i äldreomsorgen. De vård- och omsorgsboenden som inte kan hyras ut/upphandlas på ramavtal kommer att konkurreras ut genom entreprenadupphandling.

Stadsdelsförvaltningen anser att försäljning av lokaler på sikt kan få negativa konsekvenser för stadens äldreomsorg. Idag finns det en ganska bra spridning av lokaler i stadsdelsområdena. Vid försäljning av lokaler finns det en risk för att lokaler kan avvecklas om beläggningen minskar och tillgången på vård- och omsorgsboenden i närområdet kan då försvinna.

### **Ersättningen**

Stadsdelsförvaltningen är positiv till införandet av ”äldrepeng”, en fast dygnsersättning, nivåbaserad utifrån vårdtyngd. Fördelen med fasta ersättningsnivåer är att företagen inte konkurrerar med priset i anbudsprocessen. De ekonomiska förutsättningarna är givna och lika för alla aktörer. Kvaliteten i verksamheten och den enskildes val blir avgörande faktorer i valfrihetssystemet och driver på utvecklingen.

Stadsdelsförvaltningen delar stadsledningskontorets uppfattning om att införa ett system med få nivåer.

En förutsättning för företagen att konkurrera på lika villkor är att det finns olika ersättningsnivåer beroende på upphandlingsform d v s om hyran ligger inom eller utanför avtalen.

### *Lokalkostnader*

Stadsdelsförvaltningen vill särskilt lyfta det faktum att skillnaderna i lokalkostnader för olika vård och omsorgsboenden är stora. Nybyggda och ombyggda lokaler för vård och omsorgsboenden tar en allt större andel av äldreomsorgens budget i anspråk .

Ett system där alla kostnader ingår i ersättningen är bra, hur lokalkostnaderna ska hanteras måste dock lösas.

#### *Vårdtyngdsmätning*

Stadsdelsförvaltningen delar stadsledningskontorets uppfattning om att vårdtyngdsmätningarna ska utföras av ett fåtal personer inom stadsdelsförvaltningarna . En samordning på central nivå bör ske så att en likartad bedömning kan garanteras i hela staden. Vårdtyngdsmätningarna blir ett mycket viktigt ekonomiskt styr- och uppföljningsinstrument.

#### **Information**

I ett system med valfrihet är lättillgänglig information om alla möjliga alternativ en viktig faktor. Stadens hemsida är en effektiv informationsväg där också en redovisning av kvalitetsmätningar, brukarundersökningar och liknande bör finnas. Biståndshandläggarnas roll som konsumentvägledare blir tydlig och ett för staden gemensamt informationsmaterial i olika former behöver utvecklas.

#### **Organisation och uppdrag**

Införandet av valfrihetssystemet kommer att påverka stadsdelsnämndens uppdrag på flera sätt. Äldreomsorgens organisation måste ses över och anpassas till kommande uppdrag.

#### *Biståndshandläggarens roll*

Biståndshandläggarna är en viktig grupp för spridningen av information till brukarna om olika aktörer för vård- och omsorgsboenden. Biståndshandläggarnas roll som konsumentvägledare blir tydlig i kundvalsmodellen. Ett mer objektiva system/arbetsätt för att hjälpa äldre som inte själv kan välja vård- och omsorgsboende bör utvecklas.

#### *Köhantering*

En central köhantering innebär att nuvarande boendesamordnarens roll förändras. Idag ansvarar stadsdelsförvaltningens boendesamordnare för att enligt biståndsbesluten fördela lediga platser på vård- och omsorgsboenden. Hur en central köhantering kommer att organiseras bör redovisas i förslaget.

#### *Uppföljning*

Stadsdelsförvaltningarnas uppföljningsansvar kommer att öka eftersom antalet aktörer förväntas bli fler.

#### **Ekonomiska konsekvenser**

En viktig förutsättning för införandet av ett kundvalssystem för vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen är att kostnaderna för stadsdelsnämnderna hålls inom tilldelade medel enligt nuvarande resursfördelningssystem. Detta bör noggrant följas upp på lokal och central nivå. Stadsdelsförvaltningen vill särskilt lyfta fram problematiken med ökande lokalkostnader för vård och omsorgsboenden.



## **Bilaga**

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande ”Införande av valfrihetssystem för vård och omsorgsboenden inom äldreomsorg”. Dnr KS 327-1752/2007.