



Handläggare: Kristina Goldring
Telefon: 08-508 14 501

Till
Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i ett valfrihetssystem

Förslag till beslut

Förvaltningens tjänsteutlåtande återopas som svar till kommunstyrelsen.

Gillis Hammar
Stadsdelsdirektör

Kristina Goldring
Äldreomsorgschef

Sammanfattning

I detta ärende föreslås en ersättningsmodell avseende vård- och omsorgsboenden för äldre personer, exklusive servicehus, korttidsvård och profilboenden. Förslaget innehåller en modell för ersättningssystem samt en metod för att mäta vårdbehovet för den enskilde. Ärendet innehåller inte något förslag på ersättningsnivåer.

Stadsledningskontoret föreslår en fast ersättning för vård- och omsorgsdelen till samtliga utförare. Den ersättning som utgår ska täcka alla kostnader för utföraren avseende vård och omsorg. Stadsledningskontoret föreslår antalet ersättningsnivåer till tre. Hyresdelen, exklusive driftkostnaderna, föreslås tas bort helt i ersättningen till utförare i egen regi enligt samma hantering som idag sker för entreprenörer, vilket medför att den totala hyran hanteras inom stadsdelen.

Vidare föreslår stadsledningskontoret att en utförare oavsett regiform, erhåller ersättning ett antal dagar vid avflyttning eller dödsfall till den lägsta ersättningsnivån, minus ersättning för kost.

Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorg.

Förvaltningen anser att införande av kundvalssystem inom särskilda boendeformer är positivt för den enskilde och att ett system med tre ersättningsnivåer främjar kvarboende principen. Förvaltningen anser dock att det finns risk att systemet ökar stadsdelsnämndernas kostnader och då särskilt för de stadsdelsnämnder som har stor andel vård- och omsorgsboenden inom stadsdelsområdet. Stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg måste ha en högre administration.

Förvaltningen anser att ansvar och lokalkostnader för berörda vård- och omsorgsboenden som helhet ska överföras till de enskilda utförare som efter upphandling övertar driften. För biståndshandläggarna tillkommer utökade arbetsuppgifter i form av nivåmätningar vilket kommer innebära att antalet biståndshandläggare måste ses över. Detta bör beaktas i kostnadsberäkningen vid systemets införande.

Förvaltningen anser att resursfördelningssystemet bör ses över för att kompensera de högre kostnader som stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg har.

Ärendets beredning

Remissvaret har beretts inom Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning, avdelningen för äldreomsorg. Ärendet inkom 2007-09-27 för besvarande senast 2007-10-26. Ärendet är remitterat till samtliga stadsdelsförvaltningar samt äldreomsorgsnämnden. Stadsdelsnämndens pensionärsråd behandlar förvaltningens remissvar 2007-09-19.

Bakgrund och syfte

I detta ärende föreslås en ersättningsmodell avseende vård- och omsorgsboenden för äldre personer, exklusive servicehus, korttidsvård och profilboenden.

Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorg. Förslaget innehåller en modell för ersättningsystem samt en metod för att mäta vårdbehovet för den enskilde. Ärendet innehåller inte något förslag på ersättningsnivåer. Beslut om ersättnings storlek kommer att fattas i särskilt ärende med anledning av att den sekretess som för närvarande gäller enligt 6 kap 2 § första stycket sekretesslagen gäller för dessa uppgifter. Erfarenheter avseende ersättningsmodeller har inhämtats från kommuner med valfrihetssystem, bland annat Nacka, Täby och Danderyd. Idag utgår en fast dygnersättning till utföraren som antingen är fastställd av respektive stadsdelsnämnd för egen regi verksamhet alternativt är fastställd i en upphandling. Den är inte nivåbaserad utifrån individuella vårdbehov och kan se lite olika ut beroende på boendeforminriktning. Ersättningen omfattar alla kostnader inom egen regi. För enstaka platser inom ett upphandlat ramavtal ingår ej boendehyran och för entreprenaderna omfattar ersättningen varken boendehyran eller verksamhets/lokalhyran, den betalas i sin helhet av stadsdelarna.

I arbetet med att ta fram ett ersättningssystem för Stockholms stad har stadsledningskontoret sett över följande inom ovanstående vård- och omsorgsboenden i egen regi, entreprenad och enstaka plats:

- Ersättningssystem
- Vad som ska ingå i ersättningen
- Ersättningens storlek

Ersättningssystemets utformning

I kommuner med valfrihet har ersättningen sedan flera år utgått från olika nivåer som baserar sig på skattning av det individuella vårdbehovet. Utredningen har tagit fasta på den modell som bland annat används i Nacka. Enligt denna modell används fyra mätinstrument för att mäta/skatta det individuella vårdbehovet.

- **Aktivitetsförmågan** mäts genom att bedöma vårdtagarens förmåga att självständigt klara de dagliga aktiviteterna. Den metod som valts är ADL-trappan, Katz-index av Hulter-Asberg. Trappan består av tio ADL-aktiviteter, i ersättningssystemet mäts steg 5-10, dvs personlig vård, badning, på- och avklädning, toalettbesök, förflyttning, kontinens och födointag.
- **Beer-skalan** används som ett instrument för att gradera mentala störningar vid neurologiska sjukdomar.
- **Psyisk status** skattar de behov av hjälp och trygghetsskapande insatser en person är i behov av på grund av sin psykiska status.
- **Medicinska insatser** är en skala som graderar vilken medicinsk omvårdnad, vård och/eller rehabilitering den boende har behov av.

Ersättningsmodellen baserar sig på uppfattningen om att äldre personer har olika behov av vård och omsorg och att kostnaderna för detta därför kan variera. Mätinstrumenten skattar därför den äldres behov av vård och omsorg inom ovanstående områden, ju högre poäng desto mer resurser behövs för den äldres behov.

För att få en uppfattning om hur stor vårdtyngd/vårdbehov som föreligger bland äldre personer boende inom Stockholms vård- och omsorgsboenden i egen regi, har vårdbehovsmätningar genomförts enligt ovanstående modell.

Resultat av mätningarna

Mätningarna visar att äldre personer boende på Stockholms vård- och omsorgsboenden i egen regi, har en liknande spridning som inom Nacka, avseende vårdbehov.

I Nacka finns åtta vårdnivåer och resultatet från mätningen i Stockholm visar att cirka 56% av de äldre befinner sig i nivåerna 3-5, ca 14% befinner sig i nivå 1-2 och cirka 31% i de högsta nivåerna. 6-8. Medelnivån är 4, vid ett system med åtta nivåer, inom alla boendeformer.

I Stockholm föreslås tre vårdnivåer där vårdnivå 1 omfattar Nackas vårdnivåer 1-2, vårdnivå 2 omfattar vårdnivåer 3-5 samt vårdnivå 3 omfattar vårdnivåer 6-8.

Till fördelarna anges att den enskildes vård- och omsorgsbehov styr ersättningen i ett system enligt ovan, vilket medför att utföraren får en ersättning som baserar sig på detsamma oavsett inriktning på boendet. Detta ersättningssystem stödjer tanken om att skapa boenden med olika inriktningar där ersättningen är förhållandevis enhetlig men ändå tar hänsyn till individuella skillnader i vårdbehov. Den stödjer också kvarboendeprincipen. Vidare ger ersättningssystemet utrymme för att äldre personer med stort omvårdnadsbehov också tilldelas mer resurser när han/hon flyttar upp i en högre ersättning.

Till nackdelarna anføres att det finns risk för olika bedömningar då Stockholm är en stor kommun och då arbetsuppgiften utförs av fler personer. Vikten av utbildning och framtagna rutiner för mätmetoden framhävs.

Erfarenheter inom hemtjänsten visar att många nivåer skapar fokus kring ersättningsnivå, mycket tid kan komma att läggas på att se till att varje person ligger i "rätt" nivå. Med anledning av detta finns skäl att ha få nivåer.

Stadsdelarna kommer att få nya arbetsuppgifter i form av vårdbehovsmätningar liknande den som sker inom bland annat hemtjänsten.

Vård och omsorg

Stadsledningskontoret föreslår en fast ersättning för vård- och omsorgsdelen till samtliga utförare. Ersättningen betalas ut från den dag den enskilde flyttar in till och med den dag han eller hon flyttar eller avlider. Den ersättning som utgår ska täcka alla kostnader för utföraren avseende vård och omsorg.

Stadsledningskontoret föreslår antalet ersättningsnivåer till tre. Enligt de provmätningar som är gjorda befinner sig drygt hälften av de äldre i nivå två. Ersättningen för äldre personer med mindre omvårdnadsbehov kompenserar de som har större behov, inom denna nivå. Tre nivåer ger ekonomiskt utrymme för äldre personer som har högre omvårdnadsbehov eller där omvårdnadsbehovet förändras över tid. Ett sådant system stöder möjligheten för den enskilde att kunna bo kvar om/när omvårdnadsbehovet

förändras.

Med få nivåer minskas också behovet av ommätningar och därmed en mer omfattande bedömningsinsats, det blir tydligare vilken nivå den äldre befinner sig inom och därmed ökar utrymmet för samförstånd och "likabedömning". Utförarna får en mer förutsägbart ekonomi där förutsättningarna för en stabil personalstab ökar. Den enskildes vård- och omsorgsbehov styr ersättningen och utföraren får en ersättning som baserar sig på detsamma oavsett inriktning på boende.

Det är upp till varje stadsdelnämnd att skapa likvärdiga förutsättningar för utförare oavsett regiform.

Hyreskostnaden

Inom ramavtalet:

Till utförare på ramavtalet föreslås en schablonersättning för lokal- och verksamhetsytor.

I egen regi:

Hyresdelen, exklusive driftskostnaderna, föreslås tas bort helt i ersättningen till utförare i egen regi enligt samma hantering som idag sker för entreprenörer, vilket medför att den totala hyran hanteras inom stadsdelen. Den säljande stadsdelen tecknar ett hyresavtal med den enskilde. Ansvar för lokaleffektiviseringen ligger därmed på stadsdelsförvaltningen. Utföraren måste samverka i arbetet med lokaleffektivisering.

Vid försäljning till annan stadsdel ges säljande stadsdel möjlighet att ta ut samma schablonersättning som privata utförare inom ramavtalet, utöver den faktiska boendehyran. Vid försäljning till annan kommun kan den faktiska totala hyreskostnaden debiteras.

Entreprenader:

Hyreskostnaden hanteras som ovan. Den säljande stadsdelen tecknar ett hyresavtal med den enskilde. Vid försäljning av platser till annan kommun måste Stockholms stad ha möjlighet att ta ut hyreskostnad för dessa platser. Även i detta fall tecknar den säljande stadsdelen ett hyresavtal med den enskilde. Vad gäller lokaleffektivisering gäller samma som för egen regi.

Momskompensation

Utöver detta föreslås en momskompensation till privata utförare för att täcka kommunala utförares möjlighet till momsavdrag avseende hyra, varor och tjänster.

Den enskildes kostnader*Inom ramavtalet:*

Den enskilde betalar sin egenavgift (vård och omsorg samt kost) till beställande stadsdel och boendehyran enligt avtal med utföraren.

I egen regi och entreprenad:

Den enskilde betalar sin egenavgift och boendehyra till beställande stadsdel när plats erbjudits på ett boende i egen regi eller på ett boende som drivs av en entreprenör.

Vid avflyttning alternativt dödsfall samt sjukhusinläggningar

Vidare föreslår stadsledningskontoret att en utförare oavsett regiform, erhåller ersättning ett antal dagar vid avflyttning eller dödsfall till den lägsta ersättningsnivån, minus ersättning för kost. I ärendet övervägs möjligheten att också erhålla dubbel ersättning om någon flyttar in tidigare än dessa dagar. Beslut kring tomplatsersättning och eventuell dubbel ersättning kommer att anges i ärendet kring ersättningsnivåer.

Vid tillfälliga sjukhusinläggningar föreslås ersättningen ligga på samma ersättningsnivå, minus ersättning för kost, ingen förändring av ersättningsnivå.

Vårdbehovsmätningar

För att kunna bedöma vårdbehovet föreslår stadsledningskontoret att mätningar görs enligt den modell som utarbetats i bland annat Nacka. Mätinstrumenten omfattar flera avgörande områden som påverkar den enskildes omvårdnadsbehov och speglar därmed också väl kostnaden för densamma. De mätinstrument som används är väl kända och enkla att använda samt accepterade i dessa kommuner av både beställare och utförare. Mätningarna utförs genom att intervjua ansvarig sjuksköterska och den omvårdnadspersonal som har bäst kunskap om den enskilde. Information kan även inhämtas via den dokumentation som finns kring den äldre.

Inför införandet av ett valfrihetssystem den 1 juli 2008 kommer ”uppstartsmätningar” att genomföras på samtliga äldre personer boende på vård- och omsorgsboenden för att kunna fastställa ersättningen till utföraren. Samtliga biståndshandläggare och eventuellt andra nyckelpersoner kommer att utbildas under våren i hur mätinstrumenten används.

Stimulansbidrag för ny-, om- och tillbyggnad av särskilda boenden för äldre

Kommunfullmäktige har i bokslut avsatt medel för kostnader i samband med ny-, om och tillbyggnad av särskilda boenden för äldre. Medel kan sökas av stadsdelsnämnderna för förprojektering, utrustning samt tomgångshyror i samband med nystart eller ombyggnad. Reglerna för detta bör ses över i syfte att om möjligt även erbjuda stimulansbidrag för de enskilt drivna verksamheterna.

Övrigt

Vissa förändringar krävs i stadens verksamhetssystem för att klara ovanstående förslag. Innan dessa förändringar genomförts kan det komma att medföra administrativt merarbete på stadsdelsnämnderna under en övergångsperiod.

Förändringar som behöver genomföras i verksamhetssystemet är bland annat möjligheten att hantera ersättningsnivåerna, vårdbehovsmätningarna, hyresdelen samt försäljning och köp av platser till andra stadsdelar och kommuner.

I det fall en entreprenör ej kan överta löpande avtal som, t ex kostavtal, kan justeringar av priset bli nödvändiga. Närmare förutsättningar anges i upphandlingarna.

Stadsledningskontoret föreslår vidare att äldregruppen får i uppdrag att ta fram rutiner kring vårdbehovsmätningar, till exempel *vem som ska* utföra mätningarna, när de ska utföras osv.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att införande av kundvalssystem inom särskilda boendeformer är positivt för den enskilde och att ett system med tre ersättningsnivåer främjar kvarboende principen. De fyra mätinstrumenten är väl genomtänkta och bör ge en bra bedömningsgrund.

Förvaltningen anser dock att det finns risk att systemet ökar stadsdelsnämndernas kostnader och då särskilt för de stadsdelsnämnder som har stor andel vård- och omsorgsboenden inom stadsdelsområdet. Förvaltningen anser att ansvar och lokalkostnader för berörda vård- och omsorgsboenden som helhet ska överföras till de enskilda utförare som efter upphandling övertar driften. Ett mindre bra alternativ är att de stadsdelsnämnder som har omfattande vård- och omsorgsboenden tillförs extra resurser som täcker lokalkostnaderna.

För biståndshandläggarna tillkommer utökade arbetsuppgifter i form av nivåmätningar vilket kommer innebära att antalet biståndshandläggare måste ses över. Detta bör beaktas i kostnadsberäkningen vid systemets införande.

Stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg måste även ha en högre administration för till exempel tecknande av hyresavtal och kvalitetsuppföljningar. Det är ett mål för den föreslagna förändringen att kostnaderna inte ska öka och att dagens resursfördelningssystem för äldreomsorg behålls. Förvaltningen anser att resursfördelningssystemet bör ses över för att kompensera de högre kostnader som stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg har.



Bilagor

Remiss Ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i ett valfrihetssystem.