



Handläggare:
Kjell O Jansson
Tfn: 08 508 14 542

Till
Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

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

Förslag till beslut

Förvaltningens tjänsteutlåtande återropas som svar till kommunstyrelsen.

Gillis Hammar
Stadsdelsdirektör

Kristina Goldring
Äldreomsorgschef

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. Förvaltningen anser att införande av kundvalssystem inom särskilda boendeformer är positivt för den enskilde men att det finns risk att systemet ökar stadsdelsnämndernas kostnader. För att stadsdelsnämnderna ska kunna anpassa sitt behov av upphandlingsresurser behöver en långsiktig konkret tidsplan över kommande upphandlingar upprättas. Förvaltningen anser att ansvar och lokalkostnader för berörda vård- och omsorgsboenden som helhet ska överföras till de enskilda utförare som efter upphandling övertar driften. Stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg måste ha en högre administration för till exempel kvalitetsuppföljningar. Förslaget ställer även ökande krav på stadsdelsnämnden vad gäller beredskap att ta över ansvaret för vården vid eventuell uppsägning av avtalet, även detta gäller i högre grad de stadsdelsnämnder som har en omfattande äldreomsorg. Administrationskostnader för köhantering tillkommer för stadsdelsnämnderna.

Ärendets beredning

Remissvaret är berett inom Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning, avdelningen för äldreomsorg. Ärendet inkom 2007-05-28 för besvarande senast 2007-08-31. Ärendet är remitterat till samtliga stadsdelsförvaltningar samt äldrenämnden. Stadsdelsnämndens pensionärsråd behandlar förvaltningens remissvar 2007-08-17.

Bakgrund och syfte

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.

I budget 2007 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att utreda och föreslå system för valfrihet. Inriktningen är att stadens verksamheter, organisation och arbetssätt ska anpassas för att möta stockholmarnas preferenser.

Förnyelseavdelningen inom stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till hur ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboenden kan införas i Stockholm stad och ett förslag på inriktning för det fortsatta arbetet.

Utökade valmöjligheter införs med prioritet inom äldreomsorgen, stöd och service till personer med funktionsnedsättning, individ- och familjeomsorgen och inom vuxenutbildningen. Staden ska stimulera tillkomsten av fler alternativ inom dessa områden. Staden ska underlätta valfriheten med hjälp av information på internet och är skyldig att informera om såväl den egna verksamheten som privata alternativ. 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.

Förslaget i sammanfattning

Stadsledningskontoret föreslår att ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboende införs fr.o.m. den 1 juli 2008. Undantaget från detta är vård- och omsorgsboende med hemtjänst (servicehusboende) eftersom andra utredningar ser över dessa boenden. Valfrihetssystemet innebär att brukare 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.

Valet kan även omfatta boenden utanför Stockholms stads gränser. Om den enskildes behov i enighet med biståndsbeslutet avser en speciell kompetens eller omsorg så begränsas valmöjligheten till de vårdgivare som erbjuder detta.

Kvaliteten i boende och omvårdnad ska öka genom att brukarna kan välja de boenden som har en god kvalitet. Biståndshandläggaren får en central roll genom att svara för information om att valmöjlighet finns och vilka alternativ som finns att välja bland. Alla aktörer inom kundvalssystemet ska finnas presenterade på ett för de äldre och anhöriga lättillgängligt sätt.

För att den enskildes val av boende inte ska begränsas till enbart lediga platser föreslår utredningen att ett köhanteringssystem utvecklas.

Kvarboendepincipen kommer även fortsättningsvis att gälla, d.v.s. att den äldre ska kunna bo kvar på boendet till livets slut och inte behöva flytta.

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 driftsentreprenader och en central ramavtalsupphandling. Kompletterande upphandlingar ska regelbundet ske i syfte att ge nya aktörer tillträde till systemet. Stadsledningskontoret ska ta fram ett förslag till ersättningsystem. Ersättningsnivån ska fastställas av kommunfullmäktige årligen i samband med budget.

I remissmaterialet görs en redovisning av nuläget och utredningen konstaterar att det idag inte råder valfrihet när det gäller val till vård- och omsorgsboenden.

En central fråga är hur staden ska agera för att mångfalden ska öka. Idag finns 93 särskild boenden i stadens regi och varav 16 drivs på entreprenad av 7 olika företag. Av dessa 7 företag drivs merparten av två aktörer. Staden köper även enstaka platser från 36 olika företag i 20 olika kommuner. I kommunal regi finns ca 7000 platser, 2000 platser hos entreprenörer samt ca 2000 platser som staden köper som enstaka platser.

Utredningen beskriver för- och nackdelar med auktorisation, entreprenad- och ramavtalsupphandlingar och föreslår att framtida ramavtalsupphandlingar och entreprenadupphandlingar leds och samordnas av stadsledningskontoret i samverkan med äldreförvaltning och stadsdelsförvaltningar.

Stadens ramavtalsupphandlingar kommer att utvecklas med syftet att så många kvalificerade utförare som möjligt ska ingå i valfrihetssystemet. Kommunens vård- och omsorgsboenden kommer där det är möjligt att hyras ut till företag som upphandlats inom ramavtalet och avtalstiden föreslås uppgå till sex år med möjlighet att årligen vid en viss tidpunkt säga upp avtalet. Kompletterande ramavtalsupphandlingar ska genomföras årligen.

Parallellt med ramavtalsupphandlingen påbörjar stadsledningskontoret entreprenadupphandling med utgångspunkt från stadsdelsförvaltningarnas aktivitetsplaner för konkurrensutsättning. Målet är att alla boenden som drivs i egen regi och som inte kan hyras ut och upphandlas på ramavtal ska konkurrensutsättas genom entreprenadupphandling och att alla enheter ska vara konkurrensutsatta inom en femårsperiod. I syfte att uppnå konti-

nitet för den enskilde föreslår stadsledningskontoret 10-åriga avtal, som kan sägas upp årligen vid en given tidpunkt på grund av att ersättningsnivåerna bestäms för ett år i taget.

Staden ska kunna säga upp avtal som inte efterlevs och i de fall avtalet sägs upp av någon av parterna ska den stadsdelsnämnd där boendet är beläget ta ansvar för vården av de äldre.

Det är ett mål för den föreslagna förändringen att kostnaderna inte ska öka. Dagens resursfördelningssystem för äldreomsorg behålls. Ett förslag till ersättningssystem och ersättningsnivåer ska utarbetas och fastställas i samband med budget 2008.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att införande av kundvalssystem inom särskilda boendeformer är positivt för den enskilde men att det finns risk att systemet ökar stadsdelsnämndernas kostnader. Ett förslag till ersättningssystem med ersättningsnivåer ska utarbetas och fastställas i samband med budget 2008.

Förvaltningen anser att ansvar och lokalkostnader för berörda vård- och omsorgsboenden som helhet ska överföras till de enskilda utförare som efter upphandling övertar driften. Stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg måste ha en högre administration för till exempel kvalitetsuppföljningar. Förslaget ställer även ökande krav på dessa stadsdelsnämner vad gäller beredskap för att ta över ansvaret för vården vid eventuell uppsägning av avtalet.

För att stadsdelsnämnderna ska kunna anpassa sitt behov av upphandlingsresurser behöver en långsiktig konkret tidsplan över kommande upphandlingar upprättas.

Förvaltningen anser att förslaget innebär att valfriheten för den enskilde ökar. Den enskilde får genom förslaget ökade möjligheter att göra ett medvetet val av boende enligt egna preferenser och därmed ökade möjligheter att bo nära anhörig/närstående om så önskas, vilket är positivt för den enskilde och dess närstående.

För att underlätta valet ska också kvalitetsredovisningar och resultat från brukarundersökningar redovisas för respektive boende. Den äldre som beviljas ett boende ska då kunna göra sitt val utifrån de platser som finns lediga. Förvaltningen anser redovisning och presentation av föreslagna kvalitetsundersökningar och beskrivningar av de vård- och omsorgsboenden som ingår i kundvalssystemet, som grundläggande och betydelsefulla för att den enskilde ska kunna bilda sig en uppfattning om boendet och kunna göra ett medvetet valt av boende.

Köhanteringssystem

För att den enskildes val av boende inte ska begränsas till enbart lediga platser föreslår utredningen att ett köhanteringssystem utvecklas.

Förvaltningen anser i likhet med utredningen att ett köhanteringssystem måste utvecklas där alla lediga platser i de äldreboenden som ingår i valfrihetssystemet finns redovisade. Ett köhanteringssystem kan ses som en förutsättning för att den enskilde ska kunna göra

ett reellt val av boende och över tiden kunna komma till det boende som önskas. Innebörden är att den äldre kan ställa sig i kö till ett boende som för tillfället är fullt och i väntan på ledig plats bo kvar hemma eller tillfälligt flytta in på ett annat boende. Förvaltningen anser dock att det kan uppstå problem vad gäller verkställigheten av beslut då beslut fattade jämlikt socialtjänstlagen ska verkställas inom tre månader och utebliven verkställighet regelbundet redovisas till länsstyrelsen i stockholms län. Länsstyrelsen kan sedan ansöka om att Länsrätten ska utdöma särskild avgift för utebliven verkställighet vilket kan påverka stadsdelsnämndernas kostnader för äldreomsorgen om den enskilde väljer att bo kvar hemma i avvaktan på plats inom det önskade boendet. Administrationskostnader för köhantering tillkommer för stadsdelsnämnderna.

Förutsättningen för att få stå i kö är att plats på äldreboende beviljats. Om en utförare har kapacitet att ta emot en sökande ska inte plats kunna nekas.

Kvarboendepincip

Kvarboendepincipen kommer även fortsättningsvis att gälla, d.v.s. att den äldre ska kunna bo kvar på boendet till livets slut och inte behöva flytta. Förvaltningen ser kvarboendepincipen som grundläggande och principen utgör en viktig del i den äldres trygghet. Förvaltningen anser dock att kvarboendepincipen kan bli svår att garantera då konkurrensen från andra aktörer kan leda till behov av att avveckla delar av äldreboenden eller hela äldreboenden på grund av att platserna/lägenheterna valts bort av flera äldre till förmån för andra boendeanternativ. Redan idag är äldreomsorgsverksamheten ekonomiskt sårbar då tomma platser uppstår och en enhet inte själv kan bära de kostnader som uppstår någon längre tid. Det inkomstbortfall som uppstår vid tomma platser innebär krav på snabb anpassning av personalresurser för att undvika underskott i enhetens budget. Att anpassa personalkostnaderna till rätt nivå låter sig oftast inte göras i samma takt som inkomstbortfall uppstår.

Boenden som ej ingår i valfrihetssystemet

Servicehusboende föreslås i detta skede på grund av pågående utredningar att inte ingå i valfrihetssystemet för vård- och omsorgsboende. Stadsledningskontoret kommer i det fortsatta arbetet med valfrihetssystem att utreda hur valfriheten och mångfalden kan utvecklas även inom vård- och omsorgsboenden med hemtjänst.

Förvaltningen stöder i likhet med utredningen en inriktning av valfrihetssystemet där korttidsvård, avlastning och växelvård undantas från valfrihetssystemet eftersom detta boende är tillfälligt. Däremot anser förvaltningen att även dessa tillfälliga boenden bör ingå i de upphandlingar som ska genomföras då de oftast är etablerade inom boendena.

Arbetsmodell för mångfald

Förvaltningen anser att den arbetsmodell som utredningen presenterar är trovärdig och bör leda till ökad mångfald av utförare med ett antal olika inriktningar av verksamheter inom äldreboenden. Stadsdelsnämndens ansvar blir fortsättningsvis att lämna aktivitetsplaner i samband med verksamhetsplanen samt att förvalta nya och pågående entreprenadavtal. Utredningen anger att varken i ramavtal eller i entreprenadavtal kommer någon garanti för en viss beläggning att ges och utredningen anför att en god kvalitet ska resultera i hög

beläggning och att en sämre kvalitet kan innebära tomma platser för en utförare och därmed intäktsbortfall.

Ersättningssystem

Det är ett mål för den föreslagna förändringen att kostnaderna inte ska öka och att dagens resursfördelningssystem för äldreomsorg behålls. Förvaltningen anser att en ökad kvalitet inom äldreomsorgen förutsätter ökad ekonomisk kompensation för stadsdelsnämnderna utöver kompensation för kostnads- och löneutveckling. Resursfördelningssystemet bör även ses över för att motsvara de högre kostnader som stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg har.

Bilagor

- Kommunstyrelsen/Äldrerotelns missiv.
- Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande – Införande av valfrihetssystem för vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorg.