



Dnr: 327-2462/2008

Handläggare: Susanne Leinsköld/Ingegerd Delin
Telefon: 08 508 29 660/ 08 508 29 219

Till
Kommunstyrelsen

Förslag till "peng" inom dagverksamhet för äldre

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande:

1. Förslag till ersättningssystem och nivåer i enlighet med föreliggande ärende godkänns.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utveckla ett köhanteringssystem för dagverksamhet för äldre samt utarbeta anvisningar för köhantering.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan, följande.

1. Stadsdirektören ges i uppdrag att utveckla och fastställa ett köhanteringssystem och besluta om anvisningar för köhantering i enlighet med detta tjänsteutlåtande.

Irene Svenonius
Stadsdirektör

Carina Lundberg Uudelepp
Bitr. stadsdirektör

Sammanfattning

I detta ärende föreslås två ersättningsnivåer i ett valfrihetssystem avseende biståndsbedömd dagverksamhet för äldre personer som bygger på en fast ersättning till verksamheter med demensinriktning och en fast ersättning till verksamheter med social inriktning. Ersättningen föreslås täcka alla kostnader exklusive hyra och kostnader för resor. För privata utförare föreslås en schablonersättning avseende verksamhets- och lokalytor. Stadsledningskontoret föreslår att samtliga resor finansieras av stadsdelförvaltningarna centralt. Vidare föreslår stadsledningskontoret att ersättning utgår tre dagar med full ersättning efter avslutad insats, med möjlighet till dubbel ersättning om någon ny person börjar på dagverksamheten inom dessa dagar. Stadsdelsnämnderna betalar den av kommunfullmäktige beslutade ersättningen till respektive dagverksamhet. Stadsledningskontoret föreslår också att det ska vara möjligt att ställa sig i kö till en önskad dagverksamhet. Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorg. För att få ett fungerande valfrihetssystem med konkurrens på lika villkor har stadsledningskontoret sett



det som viktigt att de dagverksamheter som drivs i egen regi har, i så stor utsträckning som möjligt, samma villkor och förutsättningar som de privata utförarna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets förnyelseavdelning. Ärendet bygger på planering och analys i samarbete med flera parter. Bland annat har samverkan skett med juridiska avdelningen samt finansavdelningen, Bromma och Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning samt äldreförvaltningen. Ärendet har behandlats i Cesam.

Bakgrund

I Stockholms stads budget för 2007 anges att inom flera av de verksamheter som berör medborgarna allra mest ska system för att underlätta valfriheten införas. Det gäller bl.a. de äldres boende och dagverksamhet. Ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboenden infördes 1 juli 2008.

Kommunfullmäktige har den 29 september 2008 fattat beslut om att valfrihet ska införas inom dagverksamheter för äldre personer i Stockholms stad (Dnr 327-1353/2008) från och med den 1 juli 2009.

I föreliggande ärende har stadsledningskontoret utarbetat ett förslag på ersättnings storlek till utförare i ett valfrihetssystem för biståndsbedömda dagverksamheter i Stockholms stad.

Stadsledningskontoret har också i detta ärende uttalat sig om möjlighet att ställa sig i kö till en dagverksamhet.

Ärendet

Dagverksamhet för äldre

Äldre personer som beviljas dagverksamhet har oftast en demenssjukdom där dagverksamheten blir ett viktigt komplement till hemtjänst och/eller avlastning för anhöriga. Insatsen kan beviljas för att skapa trygghet, ge en social samvaro, regelbundna måltider och för att få hjälp att bibehålla funktioner eller hjälpa den äldre att t ex vända rätt på dygnet. För att den enskilde ska beviljas dagverksamhet med inriktning mot demenssjukdomar bör en demensutredning vara fastställd. Krav är dock att en demensutredning ska ha initierats.

Utöver dagverksamhet med inriktning mot demenssjukdomar finns också biståndsbedömda sociala dagverksamheter i tio stadsdelar. Dessa verksamheter vänder sig mot en målgrupp av äldre som ofta har fysiska och/eller andra hinder som t ex hög ålder, hörsel- och synnedbättningar som gör att de har svårt att delta i de öppna, icke biståndsbedömda, dagverksamheterna. Att bryta isolering är en ofta förekommande orsak till att dessa personer beviljas biståndsbedömda dagverksamheter. För denna målgrupp kan det vara viktigt att få möjlighet till social samvaro, för att t ex kunna bo kvar i ordinarie boendet så länge som möjligt.

I de riktlinjer som äldreförvaltningen tagit fram för dagverksamheter för äldre anges följande:

”Biståndsbedömda dagverksamheter är ett viktigt komplement till hemtjänsten. Genom social stimulans och aktivering kan dagverksamheten bryta ensamhet och isolering. Dagverksamheten kan också hjälpa den enskilde att bibehålla psykiska och fysiska funktioner. För anhöriga som vårdar närstående är ofta avlastning i form av dagverksamhet en viktig stödinsats. Dagverksamhet är vanligen verksamheter för personer med sjukdom eller funktionsnedsättning som kräver regelbunden tillsyn, träning och social samvaro. Dagverksamheter kan ha olika inriktningar, vanligast förekommande är inriktning mot demenssjukdomar.”

Vidare anges i socialtjänstlagen att *”Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamhet eller liknande tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra”*(3 kap.6§ första stycket SoL).

Nivån på ersättningen

En av förutsättningarna för de valfritetssystem som beslutats av kommunfullmäktige, är att det inte får bli kostnadsdrivande. Vid framtagandet av ersättningsnivå har stadsledningskontoret därför sett över nuvarande kostnader för biståndsbedömda dagverksamheter. En beräkning har gjorts utifrån vad som ingår i ersättningen och de kostnader staden idag har för denna verksamhet, baserad på 2007 års kostnad. Stadsledningskontoret har bland annat studerat stadsdelarnas kostnader för dagverksamheter i egen regi, på entreprenad och för köp gjorda hos privata dagverksamheter genom enskilda avtal.

Stadsledningskontoret har även gjort beräkningar för att se hur ett ersättningssystem ska kunna vara likvärdigt för alla utförare oavsett regiform. Hänsyn har bland annat tagits till möjligheten till momsavdrag för kommunala enheter avseende hyra, varor och tjänster. Utöver detta har utredningen även analyserat ersättningen för verksamhets- och lokalytor. Hänsyn har ej tagits till olikheter i kostnader för, till exempel, personalförsäkringstillägg och overhead.

Analys av nuvarande kostnader för dagverksamhet

Köp av platser inom dagverksamheter i augusti 2007 gjordes för 1267 personer totalt. I augusti 2008 var denna siffra 1244 personer. Andelen demensplatser på dagverksamheter var 75,7% och andelen platser på sociala dagverksamheter var 24,3%. Antalet faktiska biståndsbedömda närvarodagar var ca 133 000 under 2007. Något ramavtal finns inte idag avseende dagverksamhet i privat regi. Nedanstående beräkningar är exklusive kostnader för resor och lokalhyra.

Kommunala platser

Stadsdelsnämnderna har redovisat kostnaderna för samtliga kommunala dagverksamheter till 45,4 mkr under 2007. Vid tiden för genomgången uppgick de kommunala utförda dagverksamheterna till 74 procent av stadens totala dagverksamhet. Ersättningen till utförare varierade från 222 kronor upp till 687 kronor per beslutad närvarodag.

Medelersättningen för demens var 477 kronor och för social dagverksamhet 396 kronor per beslutad närvarodag. Den lägsta kostnaden hade en social verksamhet på Södermalm. Orsaken var bl a att verksamheten var tänkt för äldre personer som inte hade så stora omsorgsbehov utan behövde få extra stöd att bryta sin isolering. Idag har verksamheten fått en delvis annan brukargrupp och också en något högre ersättning.

Entreprenader

Stadsdelsnämnderna har redovisat kostnaderna för samtliga dagverksamheter som drivs på entreprenad under 2007. Kostnaden uppgick till 17,4 mnkr. Vid tiden för genomgången uppgick entreprenaderna till 26 procent av stadens totala dagverksamhet. Ersättningen till utförare varierade från 339 kronor upp till 635 kronor per beslutad närvarodag. Den genomsnittliga ersättningen för demens var 508 kronor och för social dagverksamhet 505 kronor per beslutad närvarodag.

Genomsnittet för staden totalt var 472 kronor per beslutad närvarodag avseende kommunala platser och dagverksamhet på entreprenad. Det går inte att se något säkert samband mellan antal platser, pris och av stadsdelarna angiven personaltäthet, avseende den ersättning som redovisats för 2007, dvs, det går inte att säga att små verksamheter med få platser generellt har en högre personaltäthet eller tvärtom.

Enstaka platser

Stadsdelsnämnderna köper idag få platser av privata utförare. Idag finns inget ramavtal avseende dagverksamheter för äldre. När stadsdelsförvaltningarna köper en plats sker det på så kallat enskilt avtal. Utredningen har inte haft tillgång till alla uppgifter avseende köp av privat dagverksamhet på stadsdelarna, men i det som framgått skiljer sig priserna mycket i förhållande till egen regi och entreprenad. Priserna innehåller också oftast kostnader för lokaler och resor. Av tolv stadsdelar har fem uppgett att de köpt privat dagverksamhet hos totalt 6 olika privata utförare. Priserna har varierat mellan 547 och 1645 kronor per beslutad närvarodag (inkl resor och lokal). Kostnaderna för privata köp av dagverksamhet i staden uppgår till drygt åtta procent av den totala kostnaden för dagverksamheter. Eftersom det är en liten andel av kostnaden får den inte så stor effekt. I de siffror som redovisas avseende medelpriser per beslutad närvarodag och för hyror i staden totalt, ingår inte kostnader eller antal dagar för dessa platser. Däremot finns kostnaderna för dessa köp med i den totala summa som stadsledningskontorets förslag till sk "peng" grundar sig på.

Hyror

Den genomsnittliga hyreskostnaden för social dagverksamhet var 65 kr per närvarodag och för demensverksamhet 85 kr per närvarodag, år 2007. En del verksamheter är insprängda i stadens vård- och omsorgsboenden och andra finns i fristående lokaler. Hyreskostnader hanteras idag centralt på stadsdelsförvaltningarna. Spannet är mellan 0 kr och 480 kr per beslutad närvarodag. Genomsnittskostnaden för lokaler i staden är 80 kr per närvarodag.

Resor

Flera stadsdelar uppger att kostnaderna för resor är mycket belastande. Under 2007 var kostnaden ca 17 mnkr för resor, vilket är 25% utöver den kostnad som staden har för

dagverksamheter. Varje stadsdel avropar idag resor från ett centralt ramavtal. Utförarna beställer och samordnar oftast resorna för att de ska bli så effektiva som möjligt. En transport via Samtrans med nuvarande avtal ligger på mellan ca 700-800 kr/dag. Om personen kan förflytta sig själv men ändå är i behov av transport, används taxi. Priset är då ca 160 kr/dag. Nuvarande avtal för resor ska omförhandlas under våren 2010. Finansieringen av resor hanteras idag olika på stadsdelsnämnderna. Vissa stadsdelar finansierar resorna centralt och andra har lagt in kostnaden för resor i ersättningen till utförarna.

Fördelning av kostnader inom stadsdelsnämnderna

Under 2007 fördelades kostnaderna (exkl resor) för dagverksamheter i egen regi på följande sätt:

- Personalkostnader 80,0 %,
- hyror 11,1 %,
- förbrukningsmaterial 6,5 % samt
- övriga kostnader 2,4 %.

Stadsledningskontorets förslag

Kommunfullmäktige har beslutat att valfriheten ska öka och att staden ska skapa förutsättningar för att ge invånare så stor valfrihet som möjligt. Inriktningen är att stadens verksamheter, organisation och arbetssätt ska anpassas för att möta stockholmarnas preferenser. Beslut om att valfrihet ska införas inom biståndsbedömda dagverksamheter den 1 juli 2009 fattades av kommunfullmäktige den 29 september 2008.

Stadsledningskontoret föreslår i föreliggande ärende att kommunfullmäktige beslutar införa ersättningsnivåer för biståndsbedömda dagverksamheter för äldre personer, enligt nedan. Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorg.

Förslag till ersättning

Regiform	Demens	Social
Kommunal regi	490 kr/beslutad dag	448 kr/beslutad dag
Enskild regi	502 kr/beslutad dag	459 kr/beslutad dag

En jämförelse har också gjorts med hur ersättningen ser ut i några grannkommuner, se bilaga 1.

Ersättningen är framräknad utifrån kostnader och nivåer under 2007. De föreslagna ersättningsnivåerna bygger på genomsnittskostnaden för de olika inriktningarna (demens och social).

Jämförelser har också gjorts av de totala kostnaderna för dagverksamhet i staden för augusti 2007 och augusti 2008. Efter att justeringar gjorts för att antalet platser minskat mellan åren så redovisas en kostnadsminskning med 0,3 % mellan dessa år. Detta gäller totalt för staden vilket innebär att vissa verksamheter sannolikt har ökat sina kostnader och andra minskat.



För att ersättningssystemet inte ska innebära att en större höjning av ersättningen till utföraren ställer krav på beslut om färre timmar för enskilda brukare, men ändå innebära en rimlig balans mellan kvalitetshöjning och behov av årlig effektivisering är förslaget till ersättningsnivåer en total prisuppräknning med 2 % för åren 2008 och 2009.

Ersättningen avser kostnader för omsorgen och ersättningen som föreslås ska gälla för alla utförare. Ersättningen ska omfatta kostnaden för omsorgsinsatsen samt enhetens egen administration. Stadsledningskontoret föreslår också att utföraren ska få ersättning för varje beslutad närvarodag från och med den dag den enskilde, enligt skriftlig överenskommelse (beställning), planerat att börja på verksamheten. Vidare föreslår stadsledningskontoret att ersättning utgår 3 dagar med full ersättning efter avslutad insats. Dubbel ersättning kan erhållas om någon ny person börjar på verksamheter tidigare än dessa dagar.

Vidare har en jämförelse gjorts med andra kommuner avseende ersättning per närvarodag, se bilaga 1. Stadsledningskontoret kan konstatera att både ersättningsnivåerna och verksamheten i dessa kommuner skiljer sig åt och är därför svåra att jämföra.

Hyror

Förslaget innebär att stadsdelarna hanterar hyrorna centralt för utförare i egen regi och för entreprenader.

Utöver ovanstående ersättning föreslås en schablon till privata utförare med 82 kr per närvarodag, för verksamhets- och lokalytor. En stadsdel ska också ha möjlighet att ta ut en avgift på 82 kr per närvarodag för verksamhets- och lokalytor vid försäljning av plats i egen regi eller på entreprenad till annan stadsdel. Vid försäljning till annan kommun kan den faktiska kostnaden tas ut.

Momskompensation

I ersättningen till privata utförare och entreprenörer ingår en momskompensation på 2,5 % för att täcka kommunala utförares möjlighet till momsavdrag avseende hyra, varor och tjänster. Procentsatsen grundar sig på andelen momsbelagda kostnader bokförda på dagverksamheter i kommunal regi 2007.

Resor

Kostnaderna för resor föreslås ska finansieras centralt på stadsdelsförvaltningarna. Förslaget bygger på svårigheten att räkna fram en schablonersättning för dessa kostnader, vilket i sin tur bland annat beror på resornas längd och olika personers behov av transportsätt över tid. Förslaget innebär att varje enskild stadsdelsförvaltning får besluta om hur beställning och samordning av resor på bästa sätt ska organiseras.

Enstaka platser

I ett valfrihetssystem ingår att få en mångfald avseende bl a utförare. Det är därför av intresse att staden tecknar ett ramavtal även kring dagverksamheter för att stimulera en ökning av privata utförare.

Möjlighet att ställa sig i kö

Vid full beläggning på en dagverksamhet föreslår stadsledningskontoret att det ska vara möjligt för den enskilde att ställa sig i kö, för att få en plats på önskad dagverksamhet. Ett köhanteringssystem liknande det som utvecklats för vård- och omsorgsboenden ska införas. Stadsledningskontoret föreslår att stadsdirektören får i uppdrag att utveckla ett köhanteringssystem och besluta om anvisningar för köhantering. Arbetet ska ske i samarbete med äldreförvaltningen.

Effekter av föreslagna ersättningsnivåer

Detta förslag innebär att alla utförare ska ges/få samma ersättning, bland annat för att skapa lika förutsättningar för alla regiformer samt för att äldre personer fritt ska kunna välja dagverksamhet. Det finns en ersättning för demensinriktning och en ersättning för social inriktning. Det har inte bedömts vara så stora skillnader i insatsbehov hos enskilda individer, att det skulle kräva nivåbedömningar av samtliga personer med dagverksamhet. I förslaget konstateras att det finns olikheter i de ersättningsnivåer som gäller idag, men dessa är svåra att ta hänsyn till då det inte går att avgöra fullt ut vad ett högt pris beror på - hög kvalitet eller mindre effektiv verksamhet. Försök till sådana hänsynstaganden skulle kunna innebära att idag effektiva verksamheter skulle missgynnas och mindre effektiva verksamheter gynnas.

För att kunna beräkna effekten av den föreslagna ersättningsnivån som stadsledningskontoret föreslår, har jämförelser genomförts på samtliga dagverksamheter i egen regi eller på entreprenad avseende nuvarande ersättning i förhållande till föreslagen ersättning. Av de 26 verksamheter som har en demensinriktning kommer elva att få en högre ersättning. Motsvarande siffra avseende social inriktning är fem av elva. Små verksamheter med plats för färre än 10 personer kommer i de flesta fall att få en lägre ersättning utifrån det förslag som presenteras i detta ärende. Det är inget som hindrar en liten verksamhet från samverkan med större eller en annan verksamhet för att skapa ökad effektivitet och ökad kvalitet.

Även om resursfördelningssystemet i sig inte förändras i och med valfrihetssystemet, kan förvaltningarnas interna ekonomi påverkas på så sätt att en höjd ersättning till dagverksamhet jämfört med idag ger högre kostnader för stadsdelen och tvärtom. Detta blir å andra sidan alltid följden när en utförare får högre ersättning, oavsett om det beror på införandet av gemensamma ersättningsnivåer eller på att stadsdelsnämnderna höjer ersättningen för egen del. En kontinuerlig uppföljning bör göras för att följa utvecklingen av det nya systemet.

Bland verksamheter med demensinriktning är det 18 av 26 som har en hyra under 80 kr per beslutad närvarodag och bland verksamheter med social inriktning är motsvarande siffra sju av elva. Enligt ovanstående förslag ska stadsdelarna kunna ta ut den föreslagna schablonersättningen för hyra vid köp mellan stadsdelarna. Detta innebär att stadsdelarna kommer att kunna erhålla extra medel på vissa köp och minskade medel på andra.

Stadsledningskontoret anser att följa utvecklingen av resorna till och från dagverksamheterna. Det är svårt att i förväg se hur den enskildes valmöjlighet påverkar



resandet. Störst roll kommer sannolikt kvalitet och inriktning få för den enskilde samt tillgången till en närliggande verksamhet. Få äldre önskar långa resor.

Index

Föreslagna ersättningar gäller från 1/7 2009 till 31/12 2009.

Det index som använts hittills inom äldreomsorg (AKI) kommer att upphöra. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har i uppdrag att utarbeta rekommendationer för framtida prisindexering. Stadsledningskontoret följer detta arbete och återkommer med förslag till indexering av ersättningsnivån i samband med budget 2010.

Bilagor

Bilaga 1 Ersättningsnivåer i andra kommuner

Dagverksamhet för äldre

Några kommuners ersättningsnivåer/dag 2008 i Stockholms län i förhållande till förslag på ersättning i Stockholms kommun

	Inriktning	Antal nivåer	Storlek på ersättningen	Kommentarer
Nacka 2008				
Kommunal utförare	Social och demens	3	Nivå 1: 287 kr Nivå 2: 453 kr Nivå 3: 761 kr	Auktorisation
Privat utförare	Social och demens	3	Nivå 1: 305 kr Nivå 2: 480 kr Nivå 3: 807 kr	
Vad ingår	Ersättning inklusive lokalkostnad, exklusive resor och kost.			
Lidingö 2008				
Kommunal utförare	Social och demens	1	921 kr	
Vad ingår	Ersättning inklusive kost, exklusive resor och lokalkostnad.			
Solna 2008				
Privat utförare	Social	1	325 kr	
Privat utförare	Demens	1	396 och 402 kr (två utförare)	
Vad ingår	Ersättning inklusive kost, exklusive resor och lokalkostnad			

Priserna avser 2008.