

Handläggare: Marita Åkersten  
Telefon: 08- 508 36 215

Till  
Äldrenämnden  
den 19 augusti

## Införande av valfrihetssystem inom äldreomsorgens verksamheter

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr 327-1353/2008

### Förslag till beslut

1. Äldrenämnden beslutar att som sitt svar på remissen överlämna detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad

Chatrin Engbo  
tf direktör

Raili Karlsson  
avdelningschef

### Sammanfattning

Stadsledningskontoret föreslår att ett valfrihetssystem inom äldreomsorgens biståndsbedömda dagverksamheter införs fr.o.m. 2009-07-01. Valfrihetssystemet föreslås endast omfatta biståndsbedömda dagverksamheter och upphandling av dagverksamheter ska göras av respektive stadsdelsnämnd. Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram och i budget för 2009 föreslå ett ersättningssystem utifrån de principer som stadsledningskontoret föreslår i ärendet. Äldreförvaltningen är positiv till att valfrihet införs i biståndsbedömda dagverksamheter. Förutom att öka den enskildes inflytande kan införandet av valfrihet öka såväl mångfalden som kvaliteten på dagverksamheterna. Enligt äldreförvaltningens uppfattning bör valfrihetssystemet inom dagverksamheter endast omfatta dagverksamheter som är belägna inom Stockholms stad. Vidare förordar äldreförvaltningen att en eventuell upphandling av dagverksamheterna sker centralt.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för strategi och planering. Kommunstyrelsens pensionärsråd och äldrenämndens handikappråd har tagit del av ärendet den 12 augusti 2008.

## Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet om Införande av valfrihetssystem inom äldreomsorgens dagverksamhet till stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Norrmalm och Spånga-Tensta samt till äldrenämnden för yttrande senast den 22 augusti 2008.

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. Inom flera av de verksamheter som berör invånarna allra mest ska system för att underlätta valfriheten införas. I budgeten för 2007 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att utreda och föreslå system för valfrihet inom en rad områden.

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.

## Ärendet

Stadsledningskontoret föreslår att ett valfrihetssystem inom äldreomsorgens biståndsbedömda dagverksamheter införas fr.o.m. 2009-07-01. Valfriheten ska innebära att den äldre efter ett biståndsbeslut ska kunna göra egna val. Valet ska avse vem som utför den insats som anges i biståndsbeslutet. Valet ska göras bland utförare som finns med i valfrihetssystemet och som kan tillhandahålla den insats som den enskilde är i behov av, någon begränsning till en viss stadsdel ska inte ske. Den äldre ska även kunna byta dagverksamhet när han eller hon så önskar.

Alla aktörer inom valfrihetssystemet ska finnas presenterade på ett för brukarna och deras närstående lättillgängligt sätt. För att underlätta valet ska också kvalitetsredovisningar och resultat från brukarundersökningar redovisas för respektive verksamhet.

Valfrihetssystemet föreslås endast omfatta biståndsbedömda dagverksamheter då stadsledningskontoret bedömer att kriterierna för valfrihet redan kan sägas vara uppfyllda för de s.k. öppna verksamheterna/träffpunkterna. Den äldre kan själv välja vilken av stadens öppna verksamheter/träffpunkter de vill besöka. Stadsledningskontoret förordar inte att öppna verksamheter/träffpunkter slås samman med biståndsbedömda dagverksamheter, vilket förekommer i andra kommuner. Verksamheterna riktar sig till olika målgrupper och dessa har så pass skilda behov och förutsättningar att en sammanslagning av de två grupperna inte skulle få positiva effekter på verksamheternas kvalitet.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att, till skillnad vid entreprenadupphandlingar av vård- och omsorgsboenden, ska upphandling av dagverksamheter göras av respektive stadsdelsnämnd. Dagverksamheterna i staden ingår ofta som en del av en större helhet, ofta ett servicehus. När nämnderna planerar och genomför sina upphandlingar ingår därför dagverksamheterna i förekommande fall i ett större paket. I somliga fall är det säkert möjligt att bryta loss dagverksamheten, men i andra fall bedöms det inte som tillrädligt utifrån ekonomiska och andra skäl. Stadsledningskontorets uppfattning är att stadsdelsnämnderna själva bäst kan göra dessa bedömningar.

Valfrihetslagen (LOV), om den införs enligt förslag, kommer enligt stadsledningskontorets bedömning att innebära en avsevärd förbättring i förhållande till nu gällande upphandlingslagstiftning. Enligt det förslag som nu ligger ska löpande in- och utträde i valfrihetssystemet vara möjligt och ingen rangordning tillämpas vid ramavtalsupphandling. Beslut i denna del bör inväntas innan staden vidare lägger upp strategi för hur privata aktörer, utöver genom entreprenadupphandlingar, ska inkluderas i valfrihetssystemet.

#### **Biståndsbedömda dagverksamheter**

Biståndsbedömd dagverksamhet ordnas av stadsdelsförvaltningarna och riktar sig till personer över 65 år. Det är biståndshandläggaren på stadsdelsförvaltningen som fattar beslut om möjligheten att delta i dagverksamhet. Av beslutet framgår också i vilken omfattning den äldre ska ges möjlighet att delta i dagverksamheten. Den äldre betalar en avgift för deltagande samt avgift för måltider.

Dagverksamhet kan ge stöd att upprätthålla den äldres psykiska och fysiska funktioner och kan fungera som ett komplement till hemtjänst eller som avlösning till anhöriga och närstående. Med dagverksamheten och de sociala aktiviteter som där anordnas kan ensamhet och isolering brytas. Ett övergripande mål med den biståndsbedömda dagverksamheten är att fördröja behovet av vård- och omsorgsboende.

Fördelat på de huvudsakliga inriktningarna demens och social inriktning omfattar demensdelen 70 procent av det totala antalet platser. Resterande del omfattar i huvudsak verksamhet med social inriktning. Det finns också en verksamhet med inriktning mot socialpsykiatri.

Normalt sett erbjuds den äldre efter det att biståndsbedömning skett plats på dagverksamhet inom den egna stadsdelen. I det att plats inte kan erbjudas inom stadsdelen eller att den äldre har behov som kräver en viss inriktning, t ex psykiatrisk, sker köp av plats från andra stadsdelar eller, mer sällan, av privat vård- och omsorgsgivare.

I februari 2008 fanns i staden 44 biståndsbedömda dagverksamheter som riktar sig till personer över 65 år. I januari 2008 hade 1 290 personer beslut om av dagverksamhet. Av dessa bodde 1 199 i ordinärt boende och 91 personer i särskilt boende. I genomsnitt vistas varje person som beviljats biståndsbedömd dagverksamhet drygt tio dagar per månad på dagverksamheten.

De allra flesta dagverksamheterna inom staden drivs i kommunal regi. Fem verksamheter drevs i februari 2008 på entreprenad. Antalet entreprenader ökar i det att stadens nämnder genomför upphandlingar i enlighet vad de angivit i sina aktivitetsplaner. Utöver de verksamheter som drivs i egen regi och i entreprenadform köper staden, som angavs ovan, ett fåtal platser av privata aktörer, belägna inom och utanför stadens gränser.

### Ersättningssystem

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram och i budget för 2009 föreslå ett ersättningssystem utifrån de principer som stadsledningskontoret föreslår. Enligt stadsledningskontorets förslag ska ersättningen vara enhetlig och avse ersättning per dag och inte delas in i nivåer. Stadsledningskontoret anser det dock vara nödvändigt att ha en ersättning för dagverksamhet med demensinriktning och en ersättning för de sociala dagverksamheterna. Det råder i några viktiga avseenden skilda förutsättningar för de två inriktningarna, som att kostnaderna ser olika ut. En sådan skillnad är att grupperna är mindre och personaltätheten högre i verksamhet med demensinriktning.

Den framtagna ersättningen ska avse själva omsorgsinsatsen. Stadsledningskontoret föreslår därför att varken lokal- eller transportkostnader ska omfattas av pengarna, utan regleras på annat sätt. Stadsledningskontoret föreslår att de utreder och föreslår de exakta formerna för hur lokal- och resekostnader ska hanteras inom ramen för valfrihetssystemet i samband med att förslag till ersättningar tas fram.

I den fortsatta utredningen måste hänsyn tas till att lokalkostnaderna varierar mellan olika verksamheter. Det är också viktigt att ta hänsyn till hur incitament kan skapas för ett så effektivt lokalutnyttjande som möjligt samt hur man kan skapa så likartade förutsättningar som möjligt mellan verksamhet driven av staden själv och enskilt driven verksamhet.

### **Förvaltningens synpunkter**

Äldreförvaltningen är positiv till att valfrihet införs i biståndsbedömda dagverksamheter. Förutom att öka den enskildes inflytande kan införandet av valfrihet öka såväl mångfalden som kvaliteten på dagverksamheterna. Vid en eventuell upphandling av dagverksamheter skulle äldreförvaltningen gärna se fler dagverksamheter med olika inriktningar och flexibla öppettider, t.ex. kvälls- och helgöppet. Vidare delar äldreförvaltningen stadsledningskontorets bedömning att öppna verksamheter/träffpunkter inte ska slås samman med biståndsbedömda verksamheter. Enligt äldreförvaltningens uppfattning ser behoven alltför olika ut i de båda verksamheterna. Enligt äldreförvaltningens uppfattning bör valfrihetssystemet inom dagverksamheter endast omfatta dagverksamheter som är belägna inom Stockholms stad. Ur såväl socialt, ekonomiskt och miljömässigt perspektiv är det en fördel om alltför långa resvägar kan undvikas.

När det gäller ersättningen till utföraren delar äldreförvaltningen stadsledningskontorets uppfattning om att det bör vara en fast ersättning som utgår från vilken typ av dagverksamhet som avses. Ersättning bör dock utformas så att verksamheter som har ökade kostnader på grund av t.ex. helgöppet, kan få kompensation för detta. Äldreförvaltningen delar också stadsledningskontorets uppfattning om att ersättningen ska avse själva omsorgsinsatsen och att lokal- och transportkostnader regleras separat. För att få en helhetsbild av den totala ersättningen bör dock förslag till hur ersättning för lokalkostnader och transporter ska utformas, ingå i förslaget om valfrihetssystem inom dagverksamheter.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att stadsdelsnämnderna ska ansvara för upphandling av dagverksamheterna samt att den nya valfrihetslagen (LOV) ska inväntas innan upphandlingar påbörjas. Äldreförvaltningen delar uppfattningen om att ett förslag om ny valfrihetslag bör inväntas så att staden kan ta ställning till i vilken form en upphandling ska ske. Äldreförvaltningen förordar dock att en eventuell upphandling av dagverksamheterna sker centralt. Dels för att säkerställa att staden har samma krav och förutsättningar vid upphandling av verksamheter vilket också är ett krav i förslaget till valfrihetslag. Dels för att undvika att de utförare som vill delta i en upphandling inte ska behöva lägga anbud i 14 olika upphandlingar.

Under sommarperioden är en stor del av ordinarie personal och chefer inte i tjänst och större verksamhetsförändringar bör därför undvikas. Det är också svårare att nå ut med information till alla berörda under semestertider. Av de skälen anser

äldreförvaltningen att införandet av valfrihetssystem inom äldreomsorgens dagverksamheter bör senareläggas till förslagsvis 1 september 2009.

**Bilaga**

Införande av valfrihetssystem inom äldreomsorgens dagverksamhet  
(Dnr 327-1353/2008) SLK.