

Tyresö kommun  
Socialförvaltningen  
Sonja Holm, controller/utredare  
Tel 08/57829179  
Mobil 070-4889179

#### TJÄNSTESKRIVELSE

Datum  
2009-11-08

Diarienummer

Socialnämnden

## Intern boendepeng inom äldreomsorg och omsorg om funktionshindrade

### Förslag till beslut

Socialförvaltningen beslutar att en boendepeng inrättas för särskilda boenden för äldre respektive yngre med funktionsnedsättning i kommunens egen regi.

Socialförvaltningen

Anita Brynje  
Förvaltningschef

Catarina Stavenberg  
Stabschef

### Sammanfattning

Under senare år har socialförvaltningen konkurrensutsatt verksamheter inom bland annat äldreomsorg och omsorg om funktionshindrade. Ersättningar och övriga förutsättningar har reglerats i avtal. Inom särskilda boenden för äldre och yngre med funktionsnedsättning är ersättningen utformad som ett pris per plats och dygn. För att närma sig förutsättningarna för den konkurrensutsatta verksamheten och på sikt pröva möjligheterna att införa ett valfrihetssystem med stöd av lagen om valfrihetssystem (2008:962) som infördes den 1 januari 2009, föreslås att det från år 2010 inrättas en boendepeng för särskilda boenden, grupp- och servicebostäder som drivs i kommunal regi.



## Beskrivning av ärendet

### Bakgrund

Förvaltningen har fått i uppdrag av socialnämndens ordförande att utreda frågan om boendepeng för särskilda boenden för äldre och för yngre med funktionsnedsättning inom egenregins verksamheter. I kommunens policy för konkurrensutsättning från 2008 framgår att nämnderna kontinuerligt ska pröva i vilken form verksamheten ska bedrivas: i egen regi, på entreprenad eller genom att konkurrensutsätta den egna regin och överlåta val av utförare till brukaren. Ett framtida kundvalssystem förutsätter dock en övergång till prestationsersättning.

### Kort om kundvalssystem

Lagen om valfrihetssystem (LOV) som trädde ikraft den 1 januari 2009, har tillkommit för att ytterligare stärka den enskildes rätt till fritt val inom vård och omsorg. Lagen omfattar all socialtjänst, inklusive insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), samt hälso- och sjukvård. Lagen möjliggör för den enskilde att välja vem som utför det stöd de har rätt till inom äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade och annat stöd inom socialtjänstområdet.

Ett kundvalssystem kan utformas med stöd av antingen lagen om offentlig upphandling (LOU) eller lagen om valfrihetssystem (LOV) när det gäller upphandlingen av utförare i kundvalssystemet.

I ett valfrihetssystem med den nya lagen, LOV, sker konkurrensen genom brukarens rätt att välja och välja om utförare. Nya utförare som klarar beställarens krav, kan fortlöpande ansluta sig till systemet. Ett grundläggande krav i ett valfrihetssystem är att brukarna får all information som är nödvändig för att de ska känna till vilka leverantörer som det finns att välja mellan.

Generellt i ett kundvalssystem uttrycks brukarnas behov av insatser samt biståndsbesluten i ett givet antal timmar per insats och dygn, kopplat till en viss ersättningsnivå. Den beslutade ersättningen kan vara differentierad, det vill säga den kan ha olika värden beroende på tjänstens karaktär (vårdtyngd till exempel), men den ska alltid vara lika för alla utförare som deltar i systemet, givet uppdraget, och bör vara så även för kommunens egenregi, om den har exakt samma uppdrag som de privata utförarna. Om egenregin har ett utökat ansvar kan det motivera en annan ersättning.

Eftersom utförarna inte kan påverka priset på den tjänst de ska utföra i ett valfrihetssystem enligt LOV, brukar den konkurrenssituation som uppstår kallas för kvalitetskonkurrens. Utgångspunkten i LOV är att kvalitetskonkurrens leder till en bra och effektiv verksamhet och att konkurrensen gynnar dem som brukar verksamheten.

Valfrihet förutsätter självklart att det finns ett visst antal leverantörer att välja mellan (minst två, helst fler) varför kommunen vid varje tillfälle när ett kundvalssystem kan vara aktuellt måste överväga vilket utbud av utförare som kan förväntas vara intresserade att delta i systemet.

I ett valfrihetssystem finns tre parter:

- *Kommunen* som beviljar tjänsten, godkänner utförare, följer upp och utvärderar att utföraren levererar minst den kvalitet som gäller enligt lag och kommunens egna bestämmelser.
- *Den enskilde* som väljer utförare och som kan göra omval av utförare utan att behöva förklara eller försvara ett omval.
- *Utföraren* som konkurrerar med kvalitet eller profilering utöver vad som är bestämt genom lag eller av kommunen. Utföraren kan vara kommunal eller privat.

Kommunen har i valfrihetssystemet två olika roller som bör hållas isär:

- I den första rollen är kommunen som *huvudman ansvarig för valfribetsystemet*, bestämmer värdet på tjänsten, godkänner utföraren, sluter avtal, informerar sina invånare, ansvarar för uppföljning och utvärdering.
- I den andra rollen är kommunen ofta *en av utförarna*, vilket förutsätter att man iakttar konkurrensneutralitet och inte ger egenregiverksamheten vare sig för- eller nackdelar.

### **Socialförvaltningens organisation**

Socialförvaltningen har sedan några år tillbaka anpassat sin organisation i takt med att ett flertal verksamheter övergått till alternativa driftsformer. Inom äldreomsorgen och omsorg om funktionshindrade har följande hänt:

Av kommunens tillgängliga platser på särskilda boenden för äldre är cirka 40 procent i privat drift, och inom hemtjänsten har 28 procent av de äldre över 65 år valt en privat utförare.

Ett nytt gruppboende för vuxna med funktionsnedsättning med sex platser startas i privat drift i årsskiftet 2009/2010, och 56 procent av de yngre med funktionsnedsättning har valt en privat utförare inom hemtjänsten. Därutöver har ett mindre antal brukare sitt boende hos privata utförare utanför kommunen, ibland i kombination med daglig verksamhet.

Inom socialförvaltningen har en anpassning till nya förhållanden skett. Nu finns en tydlig rollfördelning mellan ansvaret för *myndighetsutövning/ beställarfunktion* (kommunalt ansvar) och *utförande verksamhet*. Biståndsavdelningen innehar funktionen som beställare. En stabsfunktion har tillkommit för den övergripande planeringen med uppföljning, kontroll och tillsyn av socialnämndens verksamheter, i egen och privat regi. Staben handlägger även frågor kring konkurrensutsättning och bistår i upphandlingar.

### Tidigare konkurrensutsättning

Vid tidigare upphandlingar som genomförts inom äldreomsorgen och omsorg om funktionshindrade har båda de modeller använts som huvudsakligen var aktuella vid tillfället, nämligen entreprenad- och kundvalsmodellen respektive upphandling av enstaka platser.

Vid upphandlingen av Trollängen, Krusmyntan (båda äldreboenden) och Gränsvägen (gruppboende) har *entreprenadmodellen* respektive *upphandling av enstaka platser med stöd av LOU* använts. Det innebär att verksamheter upphandlas genom en anbudstävlan (Krusmyntan upphandlades dock på ett helt nytt sätt, där den som vann upphandlingen av driften av äldreboendet också fick uppdraget att bygga, äga och förvalta fastigheten). Ersättningen i avtalen är ett genomsnittspris per plats och dygn. Ersättningsnivån skiljer sig mellan Trollängen och Krusmyntan.

Vid upphandlingen av hemtjänsten valdes *kundvalsmodellen*. I denna modell pågår konkurrensen ständigt genom att brukaren väljer vem som ska utföra tjänsten. Ersättningen är lika för alla utförare. I den upphandlingen begränsades antalet utförare till fem, plus egenregin. En begränsning av antalet utförare är möjlig i LOU, men inte i LOV.

Nedan sammanfattas avtalstider för nu gällande avtal inom särskilda boenden och gruppboendestäder:

- Trollängen till 2013-01-14, därefter ny upphandling.
- Krusmyntan till 2018 med möjlighet till förlängning ytterligare fem år.
- Gränsvägen till 2015-01 med möjlighet till förlängning ytterligare tre år.

Ersättningen följer avtalen. Ersättningsnivån ser olika ut beroende på verksamhet och när avtalen tecknades. Utförarna fakturerar kommunen månadsvis för utförda tjänster. Fakturan kontrolleras vid ankomst och godkänns av biståndschefen som är beställare av platser. Därefter betalas ersättningen ut.

### Anpassning till ny lagstiftning om valfrihetssystem

Möjligheterna att på sikt ytterligare stärka invånarnas inflytande i ett framtida valfrihetssystem med stöd av LOV utreds för närvarande av förvaltningen. Förslaget att övergå från anslag till en rörlig ersättning (boendepeng) för egenregin har två viktiga syften: dels att bättre kunna relatera till den konkurrensutsatta verksamheten på Krusmyntan, Trollängen och Gränsvägen (genom ekonomiska nyckeltal), dels att på sikt pröva möjligheterna att införa ett valfrihetssystem för särskilda boenden.

### Boendepeng

En boendepeng inrättas för särskilda boenden för äldre och yngre med funktionsnedsättning från den 1 januari 2010. Anslaget för respektive verksamhet sammanförs till biståndsavdelningen och

utgår som en rörlig ersättning för såväl privata som kommunala utförare. De privata utförarna ersätts som tidigare enligt gällande avtal med pris per plats och dygn. Egenregin övergår från anslag till en boendepeng per plats och dygn. Samtidigt införs nya spelregler för egenregin i kombination med resursfördelningen. Syftet är som tidigare nämnts att tydliggöra ansvarsområden mellan dem som *beviljar* respektive *utför* tjänsten samt att generellt få ett bättre utnyttjande av tillgängliga boendeplatser i kommunen, framför allt inom korttidsvården.

Hyran ingår inte i boendepengen, utan hanteras centralt. Intäkter för tillfällig lokaluthyrning tillfaller utföraren och följer för övrigt de regler och policys som gäller för uthyrning av kommunens lokaler. Externa intäkter och bidrag som utföraren beviljas för lokala projekt tillfaller utföraren. Intäkter och bidrag av strategisk eller övergripande karaktär som avser hela verksamhetsområden eller kollektiv, till exempel statliga stimulansmedel för kompetenshöjning, hanteras av beställaren så att medlen fördelas objektivt till verksamheten oavsett regi. Brukarintäkter hanteras av beställaren.

I äldreomsorgens boendepeng ingår inte kostnader för dagvården för demenssjuka.

Boendepengen utgör ett genomsnitt av respektive anslag för 2010. Pengen utbetalas en gång i månaden.

För att resurserna ska utnyttjas optimalt i verksamheten har respektive avdelningschef möjlighet att omfördela medlen mellan sina enheter efter tjänstens karaktär, till exempel vårdtyngd. Prisuppräknningar av pengsystem följer normalt kommunstyrelsens prioriteringar i budgetdokumentet.

### **Utvärdering**

Effekter av den nya resursfördelningsmodellen, inklusive nya spelregler som införs, kommer att utvärderas under första verksamhetsåret så att eventuella justeringar kan genomföras till år 2011.

### **Budgetuppföljning och prognoser**

Resultat och prognoser för de olika verksamheterna kommer på samma sätt som tidigare att redovisas samlat under respektive anslagsbindningsnivå för äldreomsorgen respektive omsorg om funktionshindrade. Den nya resursfördelningsmodellen bör ses som en lärande process inför framtida utmaningar. De verksamheter som har prestationsersättning under 2010, särskilda boenden för äldre, grupp- och servicebostäder för funktionshindrade samt hemtjänsten, kommer att redovisas separat under året så att nämnden kan följa utvecklingen inom respektive verksamhet.

## Spelregler mellan Biståndsavdelningen/beställaren och utföraren

### Äldreomsorgen

- En boendepeng per plats och dygn fördelas per månad.
- Rättelser eller justeringar av månadens utbetalning görs i närmast efterkommande månad.
- Beställaren förfogar över samtliga platser.
- Utföraren tar emot de personer som biståndsavdelningen anvisar. Om utföraren och beställaren inte är överens om placeringen avgör medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) om kraven om god och säker vård enligt HSL kan uppfyllas.
- Bostaden är den enskildes egna hem vid permanent boende.
- Lägenhet med hyreskontrakt: Uppstår en tom plats reduceras ersättningen med x kr per plats och dygn. Om en ny boende kan flytta in inom 14 dagar utgår dubbel ersättning från dagen för inflyttning till och med 14:e dagen.
- Lägenhet utan hyreskontrakt: Ledig plats ska kunna erbjudas inom två dygn (vardagar). Kan plats erbjudas inom ett dygn (vardagar) utgår dubbel ersättning för en dag.
- För korttidsvården gäller följande: En plats kan uppehållas i högst tre månader, därefter ska brukaren erbjudas ett annat alternativ om vårdbehovet kvarstår. Ledig plats ska kunna erbjudas en ny brukare inom 24 timmar. Kan inte regeln uppfyllas sänks ersättningen med 50 procent för de dygn platsen är outnyttjad. Vid provboende i hemmet utgår ersättning i högst två dygn för den reserverade platsen. Övrig ersättning för reserverad plats, till exempel vid tillfällig hemgång, bedöms av biståndshandläggare i varje enskilt fall.
- Om tom plats uppstår och det vid tillfället inte finns brukare i Tyresö som har behov av platsen kan beställaren sälja platsen till annan kommun enligt självkostnadsprincipen. En boendepeng utgår till utföraren. Intäkten tillfaller beställaren.
- Om den enskildes omvårdnadsbehov förändras i sådan grad att biståndsbeslut kan behöva omprövas ska utföraren omgående kontakta kommunens biståndshandläggare.
- Utföraren och beställaren ska för övrigt följa de mål och kvalitetskrav som är fastställda i de årliga strategi-, verksamhets- och budgetplanerna på samma sätt som tidigare.

### Omsorg om funktionshindrade

- En boendepeng för gruppboende respektive serviceboende per dygn fördelas per månad enligt nedanstående regler.
- Rättelser eller justeringar av månadens utbetalning görs i närmast efterkommande månad.
- Beställaren förfogar över samtliga platser.
- Utföraren tar emot de personer som biståndsavdelningen anvisar. Bostaden är den enskildes egna hem vid permanent boende.
- Uppstår en tom plats reduceras ersättningen med y kr per plats och dygn.

- Om tom plats uppstår och det vid tillfället inte finns brukare i Tyresö som har behov av platsen kan beställaren sälja platsen till annan kommun enligt självkostnadsprincipen. En boendepeng utgår till utföraren. Intäkten tillfaller beställaren.
- Om den enskildes omvårdnadsbehov förändras i sådan grad att biståndsbeslut kan behöva omprövas ska utföraren omgående kontakta kommunens biståndshandläggare.
- Utföraren och beställaren ska för övrigt följa de mål och kvalitetskrav som är fastställda i de årliga strategi-, verksamhets- och budgetplanerna på samma sätt som tidigare.