

Utredning Servicehus -

- målgrupp, verksamhet, central köhantering och stads-gemensam ersättning

Mars 2017

Arbetsmaterial

Utredning

Servicehus- målgrupp, verksamhet, central köhantering och stads-
gemensam ersättning

Författare: Marita Sundell

Dnr 3.2-497/2017

Förvaltning: Äldreförvaltningen

Avdelning : Planeringsavdelningen

Innehållsförteckning

Servicehus – målgrupp, verksamhet, central köhantering och stadsgemensamt ersättningssystem	4
1. Sammanfattning	4
2. Bakgrund	4
2.1 Uppdraget	4
2.2 Utredningen	5
3. Målgrupp för servicehusboende och kriterier vid bedömning av behov av boende	5
3.1 Servicehusutredningen 2014 och nulägesbeskrivning	5
3.2 Målgrupp och kriterier för bedömning av behov av boende i servicehus	6
4. Verksamhetens innehåll	7
4.1 Servicehusutredningen 2014 och nulägesbeskrivning	7
5. Möjlighet att välja servicehus - central köhantering	8
5.1 Central köhantering	9
Regler för förtur	10
6. Ersättningssystem för servicehus och administrativa rutiner	11
6.1 Nulägesbeskrivning av dagens grundersättning för servicehus och hemtjänstersättning	11
6.2 Enhetligt ersättningssystem för servicehus	12
6.3 Nuvarande administrativa rutiner/regelverk	13
6.5 Förändring av grundavgift för boende i servicehus	13
Utredningens förslag	13
7. Konsekvensbeskrivning	14
7.1 Behov av teknikutveckling	14
7.2 Ekonomiska konsekvenser	14

Servicehus – målgrupp, verksamhet, central köhantering och stadsgemensamt ersättningsssystem

1. Sammanfattning

I november 2016 godkände kommunfullmäktige den delrapport som lämnats från utredningen Äldres boende i Stockholm, ÄBO. Delrapporten innehöll en rad fortsatta utredningsuppdrag, däribland servicehusens inriktning och målgrupp. I delrapporten föreslogs att målgruppen skulle avgränsas till att omfatta äldre med omvårdnadsbehov.

I den utredningen som äldreförvaltningen nu genomfört avseende servicehusen presenteras förtydligande av målgruppen för servicehusboende liksom kriterier vid behovsbedömning. Vidare föreslås vad servicehusen ska erbjuda i form av gemensam service. Inom ramen för utredningen har även ersättning för hemtjänstinsatser utretts liksom införande av valfrihet och en central köhantering för stadens servicehus.

2. Bakgrund

2.1 Uppdraget

Äldrenämnden fick i budget 2014 uppdraget att utreda servicehusen ur flera aspekter, bl.a. att se över behovsgrunderna för att ansöka om boende på servicehus. Utredningen innefattade även en översyn av prissättning och köp av platser mellan stadsdelsnämnderna och hur en central köhantering skulle kunna införas. Rapporten redovisades i äldrenämnden hösten 2014 som en rapport med nulägesbeskrivning.

I samband med att delrapporten från utredningen Äldres boende i Stockholm, ÄBO, behandlades i kommunfullmäktige i november 2016 fick äldrenämnden i uppdrag att genomföra de utredningsuppdrag som gavs i delrapporten. I detta ingick bl.a. att tydliggöra målgruppen för servicehus. I delrapporten föreslogs att målgruppen ska avgränsas till att omfatta äldre med ett omvårdnadsbehov. Äldrenämnden fick också genom budget 2017 uppdraget i samarbete med kommunstyrelsen och i samråd med stadsdelsnämnderna utreda införande av enhetlig ersättning och samlat kösystem för servicehusen

I den utredningen som äldreförvaltningen nu genomfört avseende servicehusen presenteras förtydligande av målgruppen för servicehusboende liksom kriterier vid behovsbedömning. Vidare föreslås vad servicehusen ska erbjuda i form av gemensam service. Utredningen har utgått från den servicehusutredning som genomfördes 2014 och som bl.a. visade på de boendes förväntningar och önskemål på möjligheter till social samvaro och aktiviteter.

Inom ramen för utredningen har även grundkostnadsersättningen och ersättning för utförd hemtjänst utretts liksom införande av valfrihet och en central köhantering av servicehusen.

2.2 Utredningen

Under utredningens gång har arbetet presenterats och synpunkter inhämtats från referensgruppen och styrgruppen för äldreboendeplaneringen. De förslag som utredningen redovisar är förankrade i både referensgrupp och styrgrupp.

3. Målgrupp för servicehusboende och kriterier vid bedömning av behov av boende

3.1 Servicehusutredningen 2014 och nulägesbeskrivning

I utredningen från 2014 var ett av utredningens uppdrag att definiera målgrupp och förtydliga kriterierna för bedömning av behov av boende på servicehus. Bakgrunden var att det under flera år funnits lediga lägenheter vilket gjort att andra grupper än äldre med behov av hemtjänst och omvårdnadsbehov beviljats boende. Ekonomiska incitament hade gjort att personer med vitt skilda behov flyttat in.

Generellt är de boende i servicehusen äldre med omfattande vård- och omsorgsbehov men det finns också äldre utan större behov av omvårdnadsinsatser. De klarar sin dagliga livsföring men har behov av social stimulans. Till servicehusen flyttar också personer med påtagliga psykiska funktionsnedsättningar och personer med eller utan missbruksproblematik som varit hemlösa. Boendeformen kan ha svårt att erbjuda personer med psykisk funktionsnedsättning det stöd som de behöver. Likaså är servicehuset med dess resurser inte alltid rätt boende för personer i hemlöshet såvida de inte har behov av vård- och omsorgsinsatser.

Vidare erbjuds idag personer med diagnostiserad demenssjukdom boende och några servicehus använder ett antal lägenheter för korttidsvård. I stort sett råder enighet bland cheferna för servicehusen och beställarcheferna att personer med demensdiagnos generellt inte ska erbjudas boende på servicehus då behoven bättre tillgodoses i den egna bostaden med stöd av demensteam alternativt ett boende för personer med demenssjukdom. Enighet råder om att personer som utvecklat demens efter de flyttat till servicehus ska kunna bo kvar. Många av de som flyttar till servicehus idag har också större behov av hälso- och sjukvårdsinsatser än tidigare.

Vid mättillfället hösten 2014 användes 239 lägenheter för någon av nämnda målgrupper. 79 lägenheter användes för personer med påtagliga psykiska funktionshinder, 48 lägenheter för personer med diagnostiserad demenssjukdom och 48 lägenheter för personer med påtagliga missbruksproblem. 35 lägenheter hyrdes av personer som redan vid inflyttningen bedömdes ha behov som bättre skulle tillgodoses på ett vård- och omsorgsboende. 18 lägenheter har förmedlats till hemlösa och 11 lägenheter användes för korttidsvård vid mättillfället. Korttidsvård finns vid fyra av servicehusen.

Behov av boende för de målgrupper som behöver andra boendeformer än servicehus lyfts i den stadsövergripande boendepplanen. Det är behov av bostäder för äldre som är hemlösa med eller utan missbruk och socialpsykiatrisk problematik. Det finns också behov av boenden med socialpsykiatrisk/geropsykiatrisk kompetens.

3.2 Målgrupp och kriterier för bedömning av behov av boende i servicehus

I denna utredning presenteras förtydligande av målgruppen för servicehusboende genom de kriterier vid behovsbedömning som presenteras. Förslagen har utarbetats av en arbetsgrupp bestående av representanter för chefer för servicehus och strateger vid äldreförvaltningen.

Kriterier för beviljande av bistånd med boende i servicehus
Utgångspunkt vid biståndshandläggningen är alltid att stadens kartläggings- och bedömningsinstrument ska användas som ett stöd i kartläggningen och bedömningen av den enskildes behov. Samtliga nio livsområden bör gås igenom vid en ansökan om boende i servicehus. Beslutet ska baseras på en helhetsbedömning av den enskildes situation där den enskildes upplevelse av otrygghet, osäkerhet och oro är av särskilt stor vikt. Omvårdnadsbehovet ska dock inte vara så omfattande att den enskildes behov bättre tillgodoses på ett vård- och omsorgsboende.

Hälso- och sjukvård samt rehabilitering är integrerade delar i verksamheten och ska ges efter vars och ens individuella behov. Kvarboendeprincipen ska fortfarande gälla i servicehus. Det kan leda till att personer boende i servicehus senare utvecklar en demenssjukdom och/eller får behov av omfattande hälso- och sjukvårdsinsatser. Huvudregeln ska, precis som idag, vara att personen får bo kvar till livets slut och att kompetens, bemanning och organisation utformas utifrån de boendes behov.

Utredningens förslag

Bistånd med boende i servicehus beviljas personer med

- behov av hemtjänst för sina omvårdnadsbehov, i kombination med något eller några av nedanstående punkter
- oro/otrygghet i kombination med hög ålder
- oro/otrygghet som inte dämpas av andra insatser
- ofrivillig ensamhet och känsla av social isolering

4. Verksamhetens innehåll

4.1 Servicehusutredningen 2014 och nulägesbeskrivning

Det finns i dagsläget inte någon stadsgemensam definition eller regler om vad ett servicehus ska innehålla och därför ser verksamheterna också olika ut i stadens servicehus. Det finns stora variationer i vilka aktiviteter som erbjuds, och omfattningen av dessa.

Storleken på servicehusen varierar också mycket, från det minsta servicehuset som innehåller 22 servicehuslägenheter till det största som innehåller 193 servicehuslägenheter. Majoriteten av stadens fastigheter som innehåller servicehuslägenheter innehåller också i olika omfattning vård- och omsorgsboenden efter ombyggnation av tidigare servicehuslägenheter.

Förslaget baseras på de erfarenheter som kom fram under utredningsarbetet 2014. De mycket stora servicehusen upplevs som svåra att överblicka framförallt när de boende har omfattande vård- och omsorgsbehov och ofta behöver tillsyn. Verksamhetscheferna menar därför att ett servicehus inte bör ha fler än 80-100 lägenheter. Då finns möjlighet att ha överblick över boendet och möjlighet att nå stordriftsfördelar vilket inte är fallet med de större servicehusen. Detta gäller även möjligheterna till arbetsledning. Omsorgspersonalen menar att servicehusens långa korridorer gör att boendet kan kännas som ett sjukhus och gör det svårt att hitta för de boende, framförallt för de med kognitiv svikt eller demensdiagnos. Detta var också något som framkom vid intervjuerna med de boende 2014.

I 2014 års servicehusutredning gjordes en undersökning av de boendes förväntningar på möjligheter till social samvaro och aktiviteter. De förslag som nu presenteras har sin utgångspunkt i svaren från de intervjuade.

Utredningens förslag

Staden bör sträva efter att servicehus maximalt innehålla cirka 100 lägenheter.

Utifrån den föreslagna målgruppen bör ett servicehus innehålla följande:

- öppna gemensamhetsutrymmen som inbjuder till umgänge
- aktiviteter riktade till de som bor i servicehuset och som leds av särskild utsedd personal, aktivitetsledare
- någon form av lunchservering och fik
- någon form av receptionsverksamhet i anslutning till entrén som de boende och utomstående kan vända sig till under kontorstid
- vaktmästare
- någon form av enklare försäljning av kioskvaror

Det är en fördel om servicehus även innehåller:

- restaurang som även är öppen för allmänheten (i kommunal eller privat regi)
- träffpunkt eller dagverksamhet där både boende från servicehuset och äldre i ordinärt boende är välkomna alternativt biståndsbeslutad dagverksamhet
- frisör - antingen genom särskild lokal som hyrs ut till egenföretagare eller ambulerande som besöker den boende i hemmet
- kiosk med utökat sortiment
- andra typer av verksamheter som ökar aktiviteten i fastigheten

5. Möjlighet att välja servicehus - central köhantering

I gällande riktlinjer för beslut vid ansökningar om boende på servicehus anges att servicehusen är en stadsgemensam angelägenhet och att den boendes önskemål om speciellt servicehus så långt som möjligt ska beaktas. Då tomma lägenheter i servicehus är kostnadsdrivande blir prioriteringen många gånger att i första hand erbjuda

lägenhet inom den stadsdel där den boende är bosatt vid tiden för ansökan.

I Stockholms stad finns valfrihetssystem inom hemtjänsten, dagverksamheter och vård- och omsorgsboenden. I budget 2014 fick äldrenämnden i uppdrag att utreda förutsättningarna för valfrihet gällande val av servicehus. En förutsättning för valfrihetssystem för servicehus är en enhetlig debitering när stadsdelsnämnderna köper platser av varandra och en enhetlig ersättning för utförd hemtjänst.

5.1 Central köhantering

För att administrera valfrihetssystemet föreslås att en centraliserad köhantering införs. Detta effektiviserar förmedlingen av bostäder genom daglig kontroll över lediga lägenheter som snabbt kan erbjuda till de sökande. I mars 2017 finns 15 servicehus i staden med totalt 1 491 lägenheter.

Förslag till tillämpningsanvisningarna redovisas i sin helhet i bilaga 1, *Tillämpningsanvisningar för köhanteringssystem inom äldreomsorgens servicehus*.

I korthet föreslås följande gälla:

- Äldrenämnden ansvarar för att förvalta, underhålla och följa upp de valfrihetssystem som införts avseende äldreomsorg. Här ingår köhanteringssystemet för servicehus.
- Äldreförvaltningen ansvarar för tillämpning av valfrihetssystemen, där köhanteringssystemet är ett administrativt verktyg för att hantera köer och förmedling av lediga lägenheter i servicehus.
- Den centrala köhanteringen är organisatoriskt placerad på äldreförvaltningens avdelning Stockholms Trygghetsjour. Avdelningen ansvarar för att administrera köerna inom valfrihetssystemet i samarbete med beställarenheterna i respektive stadsdelsförvaltning.
- För att kunna ställa sig i kö till servicehus ska den enskilde ha ett biståndsbeslut om servicehusboende som beslutats av Stockholms stad.
- Den enskilde har möjlighet att ställa sig i kö till högst tre olika servicehus i väntan på ledig lägenhet.

- Den enskilde kan fortsätta att köa till önskat servicehus även om denne accepterar det alternativa servicehus som erbjuds.
- En enskild som befinner sig på sjukhus eller korttidsboende och inte omgående kan erbjudas lägenhet på valt servicehus ska erbjudas ett alternativt servicehus. Den enskilde kan dock inte välja att vänta på valt servicehus på sjukhus eller på korttidsboendet.
- Lediga lägenheter förmedlas som huvudregel efter kötid.
- Den enskilde ska inom sju dagar lämna besked till köhandläggaren om hon/han accepterar erbjudandet eller inte. Hyreskontrakt ska tecknas inom fyra dagar efter det att den enskilde tackat ja. Hyra utgår från och med kontraktsdatum och inflyttning ska ske inom en månad efter att den enskilde tackat ja.

Regler för förtur

En enskild som av något skäl står i förtur erbjuds lägenhet efter kötid, i förhållande till eventuella andra personer med förtur. Nedan redovisas i vilka situationer den enskilde ska erbjudas förtur och de speciella regler som råder kring detta.

Förtur ska erbjudas:

- personer som behöver byta boendeform inom en verksamhet med flera boendeformer, t.ex. senior- och trygghetsboende som är geografiskt placerade i direkt anslutning till varandra.
- makar/sambor när den ena maken/maken/sambon bor i ett vård- och omsorgsboende som är geografiskt placerade i direkt anslutning till ett servicehus.
- maka/make/sambo som har varit sammanboende med sin maka/make/sambo på ett vård- och omsorgsboende i form av parboende, då detta inte längre är aktuellt.

Avveckling av ett servicehus

Förtur erbjuds personer som behöver flytta till ett annat servicehus på grund av att beslut fattats om att det servicehus de bor i ska avvecklas. Stockholm stad ansvarar i dessa fall endast för de som fått ett biståndsbeslut av staden. Biståndshandläggaren är ansvarig för att den enskilde får hjälp att ställa sig i kö till det/de servicehus som denne önskar flytta till och i dessa fall ska särskild hänsyn tas i form

av att den enskilde erbjuds förtur till ett av de servicehus som den enskilde har valt.

Förtur erbjuds dock enbart vid första erbjudandet. Om den enskilde tackar ja till erbjuden lägenhet i ett av de valda servicehusen ska den enskilde kunna stå kvar i kö i eventuella andra valda servicehus, men då enligt kötid utan förtur.

En enskild som bor på ett servicehus där det sker en oförutsedd händelse som kräver skyndsam evakuering, t.ex. brand, ska omgående erbjudas lägenhet i ett annat servicehus där ledig lägenhet finns. Därefter kan den enskilde välja att stå i kö till önskat servicehus enligt sedvanliga rutiner.

Vid en planerad evakuering som sker på grund av att ett servicehus, eller delar av ett servicehus, t.ex. ska renoveras och där hela verksamheten, inklusive alla boende och personal tillfälligt ska flyttas till andra lokaler, planeras och genomförs detta av berörd stadsdelsförvaltning utan inblandning av den centrala köhanteringen. Om den enskilde inte önskar att flytta med i den planerade evakueringen kan den enskilde välja att stå i kö till önskat servicehus enligt sedvanliga rutiner.

Utredningens förslag

Valfrihetssystem införs för servicehus i Stockholms stad från och 1 januari 2018 och enligt de tillämpningsanvisningar som redovisas i bilaga 1, *Tillämpningsanvisningar för köhanteringssystem inom äldreomsorgens servicehus*.

6. Ersättningsystem för servicehus och administrativa rutiner

6.1 Nulägesbeskrivning av dagens grundersättning för servicehus och hemtjänstersättning

För varje lägenhet som hyrs ut erhåller utföraren en grundersättning. Det utgår endast en grundersättning per lägenhet oavsett om det är två personer som bor i lägenheten och båda har behov av insatser. I grundersättningen ingår exempelvis lokalhyra, el, sophämtning men även kostnader för grundbemanning, hälso- och sjukvårdspersonal, aktiviteter etc. Det finns ingen enhetlig grundersättning i staden, det är respektive stadsdelsnämnd som fastställer beloppet som varierar mellan de olika servicehusen, från ca 8 636 kronor/månad till 12 652 kronor/månad.

I samband med införandet av timersättning inom hemtjänsten i ordinarie boende 2014 avskaffades den nivåersättning som tidigare användes inom hemtjänsten. Dessa nivåer användes, i vissa fall i någon modifierad form, av stadsdelsnämnderna för att fastställa ersättningen för hemtjänstinsatser i servicehus. Sedan nivåersättningen avskaffades har i den årliga budgeten angetts att som vägledning kan de nivåer som angavs i budget 2013 räknas upp med samma uppräkningsmetod som fastställs för timersättningen inom hemtjänsten.

Anledningen till att servicehusen inte omfattades i den nya ersättningen var att den modell med tidregistrering av utförd tid som infördes i ordinarie boende inte bedömdes tillämplig i servicehus. Dessutom är timersättningen inom hemtjänsten inte direkt överförbar till servicehus, bl.a. då det krävs mer gångtid i ordinarie boende.

6.2 Enhetligt ersättningssystem för servicehus

Utredningen föreslår att införandet av en enhetlig ersättning för servicehusen sker i två steg.

Först införs en enhetlig ersättning för hemtjänst på servicehus med 350 kr per timme från och med 2018, endast externpris används. Ersättning ska utgå för *beställd tid* med en enhetlig timersättning för hela dygnet. Ersättningen är beräknad på 2017-års prisnivå och baserar sig på samma beräkningsmodell som hemtjänstersättningen i ordinarie boende. Samma timersättning föreslås utgå dygnet runt för insatser i servicehus. De ökade kostnader som nattarbete innebär kompenseras i servicehusersättningen av en betydligt lägre kostnad för gångtider mellan besöken. Dessutom ingår en nattpersonal i grundbemanningen och finansieras av grundersättningen.

Grundersättningen fastställs som tidigare av respektive nämnd inför 2018. Däremot föreslås beräkningarna ske utifrån en enhetlig modell för samtliga samt att hänsyn tas till vilka kostnader som ingår i hemtjänstersättningen och förslaget till nytt regelverk. Kalkylerna ska endast visa externpriser. Inför 2019 föreslås grundersättningen bli enhetlig i staden då denna kan fastställas utifrån beräkningar, jämförelser och effekter som gjorts enligt samma modell.

Utredningens förslag

- Enhetlig ersättning för hemtjänstinsatser i servicehus införs.
- Varje stadsdelsnämnd beslutar själv om vilken grundersättning som ska tas ut för 2018. Beräkningarna görs utifrån beslutat regelverk och bestämd mall.

6.3 Nuvarande administrativa rutiner/regelverk

När det gäller servicehus finns inget enhetligt regelverk för exempelvis hur länge beställande stadsdelsförvaltning ska betala för servicehusplatsen efter att en hyresgäst flyttat eller avlidit. Vidare kan antalet dagar som beställande stadsdelsförvaltning betalar för grundkostnaden variera mellan 0-90 dagar.

Utredningens förslag

Som stadsgemensamma administrativa rutiner och regelverk för servicehus föreslår utredningen att:

- Ersättning till utföraren utgår för beviljad tid. Ingen tidrapportering ska ske.
- Frånvaro ska rapporteras från första dagen då den enskilde inte ska betala avgift vid frånvaro.
- Ersättning vid frånvaro, på grund av sjukhusvistelse eller rese, utgår per dag och baseras sig på antalet beviljade timmar delat med 30,4. Vid frånvaro ska, liksom i ordinarie boende, ersättning utgå de fem första dagarna. Frånvaron ska inrapporteras från första dagen då den enskilde inte ska betala avgift vid frånvaro.
- Ersättning för hemtjänstinsatser utgår fem dagar vid den enskildes frånvaro eller vid avslutat ärende.
- Ärendet avslutas den dag insatserna till den enskilde upphör.
- Grundersättning utgår en (1) månad efter att ärendet avslutats.

6.5 Förändring av grundavgift för boende i servicehus

Idag debiteras den boende en grundavgift från och med inflyttningsdagen. I grundavgiften är trygghetslarmet som finns i lägenheten inkluderat. Oavsett ensamboende eller samboende debiteras endast en grundavgift.

Utredningens förslag

- Vid sammanboende debiteras båda boende avgiften. Grundavgiften upphör när insatserna och ärendet avslutas.

7. Konsekvensbeskrivning

7.1 Behov av teknikutveckling

För att administrativt kunna hantera avvikelserapportering i stadens verksamhetssystem förutsätts att nödvändiga anpassningar genomförs i Paraplysystemet. Dels för att rätt ersättning ska utgå till utföraren, dels för att den enskildes avgift ska korrigeras vid frånvaro.

I dag ersätts utföraren utifrån en skala med 17 vård- och omsorgsnivåer. Utredningen föreslår enhetlig timersättning vilket gör att det administrativa systemet behöver justeras. I dagsläget är kostnaden för teknikutvecklingen inte känd.

I övrigt kräver det nya ersättningssystemet för servicehus ingen teknisk utveckling då ingen tidrapportering liknande den som görs inom hemtjänst i ordinärt boende.

7.2 Ekonomiska konsekvenser

Handläggningsenheten vid Stockholms Trygghetsjour ansvarar idag för central handläggning av trygghetslarm och handläggning av kö till vård- och omsorgsboende. All handläggning sker på delegation från stadsdelsförvaltningarna. Utöver själva handläggningen av kön tillkommer regelbunden kontakt med och besök hos alla stadsdelsförvaltningar och alla boenden samt ett utökad administrativt arbete i form av framtagande av rapporter och statistik. Genom centralisering av kö till servicehus kommer avdelningens administrativa uppgifter att öka varför äldreförvaltningen behöver tillföras 2,0 mnkr.