

Utlåtande 2017:91 RVIII (Dnr 106-1333/2016)

Låt äldre som tillfälligt vistas i Stockholm välja hemtjänst

Motion (2016:92) av Ann-Katrin Åslund (L)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2016:92) av Ann-Katrin Åslund (L) om att låta äldre som tillfälligt vistas i Stockholm välja hemtjänst anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i utlåtandet.

Föredragande borgarrådet Clara Lindblom anför följande.

Ärendet

I motion (2016:92) Låt äldre som tillfälligt vistas i Stockholm välja hemtjänst yrkar Ann-Katrin Åslund (L) på att kommunfullmäktige ger äldrenämnden i uppdrag att ta fram förslag på ändrade riktlinjer för att möjliggöra för äldre som tillfälligt vistas i Stockholm att välja hemtjänstutförare på samma villkor som äldre som är stadigvarande bosatta här.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges Pensionärsförbund (SPF) och vårdföretagarna. PRO, SPF och vårdföretagarna har ej inkommit med svar.

Stadsledningskontoret bedömer att om invånare som tillfälligt vistas i staden ska inkluderas i valfrihetssystemet kan det medföra ökade kostnader och ökad administration för stadsdelsförvaltningarna. Därför anser stadsledningskontoret att det i dagsläget inte finns anledning att ge äldrenämnden i uppdrag att ta fram förslag på ändrade riktlinjer.

Äldrenämnden anser inte att valfrihetssystemet bör vara tillgängligt för äldre som tillfälligt vistas i staden.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd har endast vid något enstaka tillfälle fått förfrågan från äldre som tillfälligt vistas i Stockholm om att få välja hemtjänstutförare och ser därför inte behov av att riktlinjerna ska ändras.

Östermalms stadsdelsnämnd anser att det inte finns några hinder för att äldre som tillfälligt vistas i Stockholm ska få omfattas av valfrihetssystemet LOV som de stadigvarande bosatta äldre.

Mina synpunkter

Det pågår ett stort utvecklingsarbete inom hemtjänsten med målsättning att höja kvaliteten och personalkontinuiteten samt öka personalens kompetens. Vi har påbörjat införandet av ramtid inom hemtjänsten genom att bland annat utveckla och förbättra arbetet med schemaläggning och arbetsledning. Syftet med ramtid är att ge den äldre stort inflytande över hur hemtjänstinsatserna ska genomföras samt minska stressen för personalen och ge dem förutsättningarna att utföra ett bra omsorgsarbete.

Vi har även inlett ett arbete med att förbättra biståndshandläggarnas arbetssituation. Målsättningen är att skapa en bra arbetsmiljö och minska personalomsättningen och sjukskrivningarna. En hög personalkontinuitet skapar även trygghet för de äldre. Biståndshandläggaren ska ha tid att lära känna den som söker stöd och ha en samverkande roll mellan exempelvis hemtjänst, ledsagning, dagverksamhet och övriga vårdkontakter.

Den individanpassade hemtjänsten erbjuds även de äldre som tillfälligt vistas i Stockholm. Som både äldrenämnden och stadsledningskontoret lyfter fram i sina remissvar skulle förslaget att inkludera äldre som tillfälligt vistas i staden i valfrihetssystemet leda till både ökade kostnader och ökat administrativt arbete för staden. För mig är det viktigt att den äldres behov och det förebyggande sociala arbetet är i fokus och vill därmed inte ålägga handläggarna ytterligare administration. Eftersom den äldres behov kan tillgodoses inom ramen för stadsdelarnas egen hemtjänst anser jag inte att det finns någon anledning att ge äldreförvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag på ändrade riktlinjer.

Med hänvisning till ovan anser jag att motionen om att låta äldre som vistas i Stockholm välja hemtjänst av Ann-Katrin Åslund (L) besvarad.

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Motion (2016:92) Låt äldre som tillfälligt vistas i Stockholm välja hemtjänst av Ann-Katrin Åslund (L)

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet Cecilia Brinck (M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Motion (2016:92) av Ann-Katrin Åslund (L) om att låta äldre som tillfälligt vistas i Stockholm välja hemtjänst bifalls.
2. Därutöver anføres följande.

Vi anser att administrativa gränser så långt som möjligt inte ska stå i vägen för den enskildes valfrihet. Ett sätt att öka valfriheten är att låta äldre som tillfälligt vistas i Stockholm och som får hemtjänst kunna välja utförare, något som idag inte är möjligt.

Stadsledningskontorets och äldreförvaltningens huvudargument mot förslaget verkar vara att stadens ersättning till en privat utförare måste vara densamma oberoende av i vilken kommun brukaren är bosatt, medan ersättningen som staden får in från andra kommuner kan vara mindre. Det skulle därmed uppstå ett underskott. Det finns dock ingen beräkning av storleken på detta underskott, eller hur många kommuner som har en högre hemtjänstersättning än Stockholm, vilket skulle synas leda till ett överskott. Enligt SKL:s siffror över ersättningsnivåer för insatser i ordinärt boende 2015 så hade cirka en tredjedel av de kommuner som uppgett ersättningsnivåer för omsorgsinsatser dagtid en högre ersättning än Stockholm. Med tanke på att de mottagare av hemtjänst som berörs i detta ärende endast är i Stockholm en viss tid och med tanke på att deras antal ändå får bedömas vara relativt begränsat, torde ett eventuellt underskott vara relativt litet och något som staden har råd att prioritera framför många av de satsningar den styrande majoriteten gör.

Äldreborgarrådet Clara Lindblom (V) menar att ”Eftersom den äldres behov kan tillgodoses inom ramen för stadsdelarnas egen hemtjänst anser jag inte att det finns någon anledning att ge äldreförvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag på ändrade riktlinjer”. Likaså menar äldreförvaltningen att såväl privata som kommunala aktörer ska tillhandahålla individanpassade insatser av god kvalitet, och att det därför inte finns någon anledning att låta brukaren välja utförare. Med den logiken skulle ju hela valfrihetssystemet kunna avskaffas, eftersom behovet av individanpassning skulle

kunna tillgodoses av den kommunala hemtjänsten för samtliga brukare. Och kanske är det precis detta som äldreborgarrådet vill.

Vi håller inte med. Valfrihet i välfärden stärker individens makt. Det ska alltid vara den enskilde medborgaren som bestämmer över sitt liv, inte politikerna. Äldre ska ha samma rätt till självbestämmande och egenmakt som yngre. Vi vidhåller därför att äldre som i sin hemkommun exempelvis har en utförare med ett särskilt arbetssätt eller inriktning bör kunna behålla den utföraren – om den också är verksam i staden – vid tillfällig vistelse i Stockholm.

Äldreförvaltningen anför avslutningsvis att hemtjänstinsatser under tillfällig vistelse ofta utförs av anhöriga, och att kommunfullmäktige beslutat om anställningsstopp för anhörig och objektsanställningar. Det är oklart varför denna omständighet talar mot att införa valfrihet. Valfriheten för personerna som omfattas av motionen gäller de utförare som ingår i stadens valfrihetssystem. Stoppet för anhörig- och objektsanställningar gäller samtliga utförare i staden, såväl privata som kommunala. Om förvaltningens oro är att stoppet för sådana anställningar på något sätt skulle kunna kringgå, torde denna oro alltså vara obefogad.

Såsom anförs i motionen är valfrihet inom hemtjänsten vid tillfällig vistelse något som flera andra kommuner klarar av att tillhandahålla. Inget av vad remissinstanserna eller äldreborgarrådet har anfört verkar ge några avgörande skäl för varför just Stockholm inte skulle kunna göra det. Vi väljer att se möjligheter till ökad valfrihet snarare än bara hindren.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2016:92) av Ann-Katrin Åslund (L) om att låta äldre som tillfälligt vistas i Stockholm välja hemtjänst anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i utlåtandet.

Stockholm den 5 april 2017

På kommunstyrelsens vägnar:
KARIN WANNGÅRD

Clara Lindblom

Ulrika Gunnarsson

Reservation anfördes av Anna König Jerlmyr, Dennis Wedin, Johanna Sjö, Markus Nordström och Jonas Nilsson (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottnér (KD) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

I motion (2016:92) Låt äldre som tillfälligt vistas i Stockholm välja hemtjänst yrkar Ann-Katrin Åslund (L) på att kommunfullmäktige ger äldrenämnden i uppdrag att ta fram förslag på ändrade riktlinjer för att möjliggöra för äldre som tillfälligt vistas i Stockholm att välja hemtjänstutförare på samma villkor som äldre som är stadigvarande bosatta här. Motionären menar att en äldre person som är i behov av insatser enligt socialtjänstlagen har rätt till samma insatser även då personen ifråga vistas i en annan kommun än sin bosättningskommun. Vistelsekommunen ansvarar då för att se till att insatserna utförs, medan det ekonomiska ansvaret åvilar bosättningskommunen.

I Stockholms stad omfattas inte dessa personer av samma valfrihetssystem (LOV) för hemtjänst som stadigvarande bosatta äldre. Enligt Stockholms stads riktlinjer ska den äldre ställa sin ansökan till en specifik stadsdelsförvaltning och hemtjänsten ska utföras av förvaltningens kommunala hemtjänst.

Motionären menar att detta gör att äldre personer som är i behov av specifik språkkompetens kan få svårt att få den hjälp som hen behöver. Det medför också att en äldre person som till vardags har en utförare med ett specifikt arbetssätt eller etik inte kan få samma bemötande i Stockholm även om utföraren är verksam i båda kommunerna.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges Pensionärsförbund (SPF) och vårdföretagarna. PRO, SPF och vårdföretagarna har ej inkommit med svar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 januari 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att det är av yttersta vikt att den enskilde får hemtjänstinsatser av god kvalitet. Kommunfullmäktige har i budget 2017 och i Stockholms stads värdegrund för äldreomsorgen (dnr 327-1325/2010, beslutad i

kommunfullmäktige 2011-03-14) slagit fast att den äldres rätt till självbestämmande ska vara grundläggande, både vad gäller innehållet i omsorgen och valet av utförare.

Lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) gäller från och med den 1 januari 2009. Syftet med lagen är att underlätta för kommuner och landsting att öka valfriheten för sina invånare inom verksamheter som vård och omsorg. Stockholms stad erbjuder sina invånare de tjänster som omfattas av LOV till samma avgift, oavsett om de väljer en extern utförare eller kommunens egen regi. För de som tillfälligt vistas i Stockholm är stadens valfrihetssystem inte tillgängligt. Enligt stadens riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg (dnr 606-333/2013, beslutad i kommunfullmäktige 2015-05-25) ska begäran om hjälp med verkställighet göras av bosättningskommunen till vistelse-kommunen. Stadsdelsförvaltningen ska därefter göra en beställning till den kommunala hemtjänstutförare som ligger närmast vistelseadressen.

I Stockholms stad är ersättningen till utförare i enskild regi 2,5 procent högre än för de i kommunal regi. Detta för att kompensera för att kommunala utförare har rätt att lyfta moms på köpta varor och tjänster, vilket inte enskilda utförare har. När det gäller ersättningen för de personer som tillfälligt vistas i staden framgår det av socialtjänstlagens (2001:453) 2 kapitel 7 § att ersättningen för verkställighetskostnaderna ska betalas av bosättningskommunen enligt den ersättningsnivå som bosättningskommunen tillämpar för motsvarande insatser. Denna nivå kan såväl understiga som överstiga stadens ersättningsnivå. Om bosättningskommunens ersättningsnivå är lägre än stadens nivå kan staden inte ersätta den privata utföraren med en lägre nivå än den som följer av kommunfullmäktiges beslut och är därför skyldig att stå för mellanskillnaden till den privata utföraren. Eftersom ersättningen för utförare i enskild regi är 2,5 procent högre än de kommunala kommer det medföra ökade kostnader för beställaren i de fall den enskilde är från en bosättningskommun som har en lägre ersättningsnivå och väljer en utförare i enskild regi. Att inkludera invånare som tillfälligt vistas i staden i valfrihetssystemet kan också medföra mer administrativt arbete bland annat på grund av att utförare ska väljas och faktureras.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer stadsledningskontoret att om invånare som tillfälligt vistas i staden ska inkluderas i valfrihetssystemet kan det medföra ökade kostnader och ökad administration för stadsdelsförvaltningarna. Därför anser stadsledningskontoret att det i dagsläget inte finns anledning att ge äldrenämnden i uppdrag att ta fram förslag på ändrade riktlinjer.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att Ann-Katrin Åslunds (L) motion om att låta äldre som vistas i Stockholm välja hemtjänst anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Äldrenämnden

Äldrenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 13 december 2016 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som sitt svar på remissen.

Reservation anfördes av Dennis Wedin m.fl. (alla M), Britt Westerlind (KD) och Ann-Katrin Åslund (L) *bilaga 1*.

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 10 november 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt socialtjänsten (SoL) 2a kap. gäller bl.a. följande angående frågan om ansvarsfördelning mellan bosättningskommun och vistelsekommun.

När en person avser att vistas en kortare tid i en annan kommun än bosättningskommunen, och till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom behöver stöd och hjälp för detta, är vistelsekommunen skyldig att på begäran bl.a. verkställa bosättningskommunens beslut.

Enligt SoL ska ersättningen för verkställighetskostnaderna betalas av bosättningskommunen enligt den ersättningsnivå som bosättningskommunen tillämpar för motsvarande insatser. Denna nivå kan såväl understiga som överstiga stadens ersättningsnivå. Om bosättningskommunens ersättningsnivå skulle vara lägre än stadens nivå, skulle valfrihet inom hemtjänsten för personer som tillfälligt vistas i staden kunna innebära en ökade kostnader för beställaren, i de fall den enskilde väljer att hemtjänstinsatserna ska utföras av en privat hemtjänstleverantör. Eftersom staden i sådana fall inte kan ersätta den privata utföraren med en lägre nivå än den som följer av kommunfullmäktiges beslut, är staden skyldig att utge mellanskillnaden till den privata utföraren.

Om staden ändå skulle betala ut den lägre ersättningen till en privat utförare, skulle detta strida mot LOV samt utgöra avtalsbrott. Däremot skulle det inte vara otillåtet att utge ersättning med en lägre nivå till stadens verksamheter i egen regi, ifall hemtjänstinsatserna skulle utföras av dessa. Förvaltningen anser därför att valfrihetssystemet inte bör vara tillgängligt för äldre som tillfälligt vistas i staden.

Eftersom staden inte äger ärendet eller fattar biståndsbeslut finns heller ingen möjlighet till insyn. Det innebär dessutom att utföraren inte kan registrera i ParaGå och dokumentera i ParaSol. Dokumentation för dessa personer måste därför ske manuellt.

Beträffande frågan om personer som tillfälligt vistas i staden inte kan få samma bemötande i Stockholm som i bosättningskommunen p.g.a. att de till vardags har en utförare med ett specifikt arbetssätt menar förvaltningen att såväl kommunala som privata hemtjänstutförare ska utföra hemtjänstinsatser av god kvalitet samt individanpassa dessa.

Vidare ska den enskilde, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges. Förvaltningen anser därför att den enskildes behov individanpassade insatser i dessa fall kan tillgodoses av stadens hemtjänstenheter i egen regi.

Avslutningsvis vill förvaltningen ange att det, enligt förvaltningens erfarenheter förekommer att när äldre som tillfälligt vistas i staden och får hemtjänstinsatser, utförs insatserna av deras anhöriga. Kommunfullmäktige har fattat beslut att fr.o.m. 1 januari 2016 inte längre tillåta nya anhörig- och objektsanställningar i hemtjänsten. Förvaltningen menar att även denna omständighet talar mot valfrihet för äldre som tillfälligt vistas i staden.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 15 december 2016 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Reservation anfördes av Peter Backlund (L), *bilaga 1*.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 20 november 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har endast vid något enstaka tillfälle fått förfrågan från äldre som tillfälligt vistas i Stockholm om att få välja hemtjänstutförare och ser därför inte behov av att riktlinjerna ska ändras. Förvaltningen föreslår att motionen avstyrks.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 15 december 2016 att remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 18 november 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Det kan vara av betydelse för den enskilde som tillfälligt vistas i Stockholm att ingå i stadens valfrihetssystem LOV och få möjlighet till att välja utförare. Genom valfrihetssystemet kan den äldre styra sitt val av hemtjänst så att dess profilering, språkkompetens och etik överensstämmer med det egna behovet av hemtjänstutförare.

Förvaltningen anser att det inte finns några hinder till att äldre som tillfälligt vistas

i Stockholm ska få omfattas av valfrihetssystemet LOV som de stadigvarande bosatta äldre.

Reservationer m.m.

Äldrenämnden

Reservation anfördes av Dennis Wedin m.fl. (alla M), Britt Westerlind (KD) och Ann-Katrin Åslund (L) enligt följande.

Vi föreslår att äldrenämnden beslutar

1. Att tillstyrka motionen
2. Att därutöver anför följande:

Vi allianspartier anser att administrativa gränser så långt som möjligt inte ska stå i vägen för den enskildes valfrihet. Ett sätt att öka valfriheten är att låta äldre som tillfälligt vistas i Stockholm och som får hemtjänst kunna välja utförare, något som idag inte är möjligt.

Förvaltningens huvudargument mot förslaget är att stadens ersättning till en privat utförare måste vara densamma oberoende av i vilken kommun brukaren är bosatt, medan ersättningen som staden får in från andra kommuner kan vara mindre. Det skulle därmed uppstå ett underskott. Det finns dock ingen beräkning av storleken på detta underskott, eller hur många kommuner som har en högre hemtjänstersättning än Stockholm, vilket skulle synas leda till ett överskott. Enligt SKL:s siffror över ersättningsnivåer för insatser i ordinärt boende 2015 så hade cirka en tredjedel av de kommuner som uppgett ersättningsnivåer för omsorgsinsatser dagtid en högre ersättning än Stockholm.

Med tanke på att de mottagare av hemtjänst som berörs i detta ärende endast är i Stockholm en viss tid och med tanke på att deras antal ändå får bedömas vara relativt begränsat, torde ett eventuellt underskott vara relativt litet och något som staden har råd att prioritera framför många av de satsningar den styrande majoriteten gör.

Förvaltningen påpekar att såväl privata som kommunala aktörer ska tillhandahålla individanpassade insatser av god kvalitet, och att det därför inte finns någon anledning att låta brukaren välja utförare. Med den logiken skulle ju hela valfrihetssystemet kunna avskaffas, eftersom behovet av individanpassning skulle kunna tillgodoses av den kommunala hemtjänsten för samtliga brukare. Vi vidhåller att äldre som i sin hemkommun exempelvis har en utförare med ett särskilt arbetssätt eller inriktning bör kunna behålla den utföraren – om den också är verksam i staden – vid tillfällig vistelse i Stockholm.

Förvaltningen anför till sist att hemtjänstinsatser under tillfällig vistelse ofta utförs av anhöriga, och att kommunfullmäktige beslutat om anställningsstopp för anhörig- och objektsanställningar. Det är oklart varför denna omständighet talar mot att införa valfrihet. Valfriheten för personerna som omfattas av motionen gäller de utförare som ingår i stadens valfrihetssystem. Stoppet för anhörig- och objektsanställningar gäller

samtliga utförare i staden, såväl privata som kommunala. Om förvaltningens oro är att stoppet för sådana anställningar på något sätt skulle kunna kringgå, torde denna oro alltså vara obefogad.

Såsom anförs i motionen är valfrihet inom hemtjänsten vid tillfällig vistelse något som flera andra kommuner klarar av att tillhandahålla. Inget av vad förvaltningen har anfört verkar ge några avgörande skäl för varför just Stockholm inte skulle kunna göra det. Vi allianspartier väljer att se möjligheter till ökad valfrihet snarare än bara hindren.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Peter Backlund (L) enligt följande.

1. Att tillstyrka motionen.
2. Att därutöver anföra följande.

Liberalerna anser att administrativa gränser så långt som möjligt inte ska stå i vägen för den enskildes valfrihet. Ett sätt att öka valfriheten är att låta äldre som tillfälligt vistas i Stockholm och som får hemtjänst kunna välja utförare, något som idag inte är möjligt. Vi menar att äldre som i sin hemkommun exempelvis har en utförare med ett särskilt arbetssätt eller inriktning bör kunna behålla den utföraren – om den också är verksam i staden – vid tillfällig vistelse i Stockholm.

Det finns vissa praktiska frågor som måste redas ut innan förslaget kan bli verklighet. Ett exempel rör det faktum att stadens ersättning till en privat utförare måste vara densamma oberoende av i vilken kommun brukaren är bosatt, medan ersättningen som staden får in från andra kommuner kan vara mindre. Det skulle därmed uppstå ett underskott. Å andra sidan har cirka en tredjedel av de kommuner som uppgett ersättningsnivåer för omsorgsinsatser dagtid en högre ersättning än Stockholm, enligt SKL:s siffror över ersättningsnivåer för insatser i ordinärt boende 2015. Nettoeffekten är därmed inte självklar.

Med tanke på att de mottagare av hemtjänst som berörs i denna motion endast är i Stockholm en viss tid och med tanke på att deras antal ändå får antas vara relativt begränsat, torde staden ha råd att prioritera denna valfrihetsreform framför många av de satsningar den styrande majoriteten gör.

Det finns kommuner som har klarat av att låta äldre som tillfälligt vistas där kunna välja utförare. Då bör Stockholm också kunna göra det. Vi liberaler väljer att se möjligheterna att utöka valfriheten för alla de som på olika sätt använder välfärden här i Stockholm.