

Utlåtande 2007:183 RVI (Dnr 320-3446/2007)

Ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i ett valfrihetssystem

Minoritetsåterremiss från kommunfullmäktige den 26 november 2007

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i valfrihetssystemet fastställs att gälla från och med den 1 juli 2008.
2. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att besluta om närmare villkor för ersättning samt villkor för tomlatsutnyttjande och andra motsvarande kommersiella frågor.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut enligt ovan, följande

1. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att utveckla och införa verksamhetssystem som stöder ersättningssystemet för vård- och omsorgsboenden i valfrihetssystemet.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att genomföra en översyn av reglerna för stimulansbidrag för ny-, om- och tillbyggnad av särskilda boenden för äldre personer i syfte att om möjligt även erbjuda stimulansbidrag till de enskilt drivna verksamheterna.
3. Stadsdirektören ges i uppdrag att besluta om närmare villkor enligt punkt 2 i kommunfullmäktiges beslut ovan.

Föredragande borgarrådet Ewa Samuelsson anför följande.

Ärendet

I Stockholms stads budget för 2007 anges att ett valfrihetssystem inom bland annat äldreomsorgen och särskilda boenden ska införas under 2008. Förnyel-

seavdelningen inom stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till hur ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboenden kan införas i Stockholms stad och ett förslag på inriktning för det fortsatta arbetet.

I detta ärende föreslås en modell för ersättning i ett valfrihetssystem avseende vård- och omsorgsboenden för äldre personer (ålderdomshem, gruppboenden och sjukhem) som bygger på en fast ersättning i tre nivåer samt en metod för att mäta vårdbehovet för den enskilde. Ersättningen föreslås täcka alla kostnader exklusive hyran, där en schablonersättning föreslås avseende verksamhets- och lokalytor till privata utförare. Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorg. Stadsdelsnämnderna betalar sedan den av kommunfullmäktige beslutade ersättningen till respektive vårdgivare. För att få ett fungerande valfrihetssystem med konkurrens på lika villkor är det viktigt att de vård- och omsorgsboenden som drivs i egen regi har, i så stor utsträckning som möjligt, samma villkor och förutsättningar som de privata utförarna.

Ärendet innehåller inte något förslag på ersättningsnivåer. Beslut om ersättningens storlek kommer att fattas i särskilt ärende med anledning av att den sekretess som för närvarande gäller enligt 6 kap 2 § första stycket sekretesslagen.

Erfarenheter avseende ersättningsmodeller har inhämtats från kommuner med valfrihetssystem, bland annat Nacka, Täby och Danderyd.

Kommunfullmäktige beslutade den 26 november 2007 om minoritetsåterremiss av ärendet.

Beredning innan minoritetsåterremiss

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret. Ärendet bygger på planering och analys i samarbete med flera parter. Bland annat har samverkan skett med Södermalms och Bromma stadsdelsförvaltningar samt äldreförvaltningen. Dialog har förts med olika intressenter i framtagandet av förslaget. Samråd har skett i Cesam. Ärendet har remitterats till äldrenämnden samt till stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Hägersten-Liljeholmen, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen, Norrmalm, Rinkeby-Kista, Skarpnäck, Skärholmen, Spånga-Tensta, Södermalm, Älvsjö och Östermalm. Skärholmens stadsdelsnämnd har inte inkommit med något remissvar. Kommunstyrelsens pensionärsråd informerades om ärendet vid sitt sammanträde den 4 oktober 2007. Den korta svarstiden medgav endast muntlig föredragning till rådet.

Ärendet har också remitterats till Almega, Famna – Riksorganisationen för vård och omsorg utan vinstsyfte, Kommunal, PRO – Pensionärernas riksorganisation, SPF – Sveriges Pensionärsförbund, SKTF – Sveriges Kommunal-tjänstemannaförbund, Svenskt Näringsliv samt Vårdförbundet avd. Stockholm. Kommunal, PRO, SPF och SKTF har inte inkommit med några remissvar.

Äldrenämnden ser positivt på en ersättningsmodell som utgår från den enskildes individuella omvårdnadsbehov och att ersättningen blir lika för alla utförare, oavsett regiform. Modellen ökar den enskildes möjligheter till kvarboende samtidigt som den ur ett utförarperspektiv ökar förutsättningarna för konkurrens på lika villkor. Enligt äldrenämndens uppfattning är det bra att den föreslagna ersättningsmodellen endast består av tre nivåer och att det istället är ett bredare ”spann” i respektive ersättningsnivå. På så sätt finns utrymme för mindre förändringar i vårdbehovet vilket minskar risken för att ständiga ombedömningar måste göras. När det gäller den föreslagna modellen för vårdbehovsmätningar anser äldrenämnden att det är en fördel att i ett inledningskede använda en modell som prövats praktiskt i andra kommuner.

Bromma stadsdelsnämnd anser att den ersättningsmodell som stadsledningskontoret föreslår, med differentierad ersättning i flera nivåer, riskerar att bli kostnadskrävande och administrativt tungrodd. Nya arbetsuppgifter i form av omfattande vårdbehovsmätningar ryms inte inom befintlig bemanning. Nämnden stöder stadsledningskontorets uppfattning att reglerna för stimulansbidrag för ny-, om- och tillbyggnad bör ses över så att även enskilt drivna verksamheter kan erbjudas stimulansbidrag. Nämnden understryker att det är mycket angeläget att verksamhetssystemet Paraplyet redan när ersättningsmodellen införs stöder hanteringen av ersättningsnivåer och vårdbehovsmätningar.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd anser att införande av kundvalssystem inom särskilda boendeformer är positivt för den enskilde och att ett system med tre ersättningsnivåer främjar kvarboendepincipen. Nämnden anser dock att det finns risk att systemet ökar stadsdelsnämndernas kostnader och då särskilt för de stadsdelsnämnder som har stor andel vård- och omsorgsboenden inom stadsdelsområdet. Stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg måste ha en högre administration. Nämnden anser att ansvar och lokalkostnader för berörda vård- och omsorgsboenden som helhet ska överföras till de enskilda utförare som efter upphandling övertar driften. För biståndshandläggarna tillkommer utökade arbetsuppgifter i form av nivåmätningar, vilket kommer att innebära att antalet biståndshandläggare måste ses över. Detta bör beaktas i kostnadsberäkningen vid systemets införande. Nämnden anser att resursfördelningssystemet bör ses över för att kompensera de högre kostnader som stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg har.

Farsta stadsdelsnämnd anser att ersättningsnivåerna bör sättas på en nivå som motsvarar dagens nivåer. I annat fall påverkas möjligheten att finansiera annan verksamhet. Nämnden är positiv till att en fast ersättning ges till utförarna samt att enbart tre olika nivåer föreslås för mätning av vårdbehoven. Vårdbehovsbedömningarna ställer krav på kompetens hos dem som ska utföra dessa bedömningar och utbildningsinsatser är nödvändiga att genomföra under våren. Det blir extra belastningar på stadsdelarnas biståndsenheter. Nämnden vill uppmärksamma detta, eftersom det kräver planering och extra resurser under en tid. Nämnden anser att systemet med en schabloniserad ersättning för

lokalkostnader riskerar att vara ogynnsamt för de med moderna lokaler, vilka oftast har en högre hyra än genomsnittet. Vidare kan det föreslagna systemet innebära en hämmande effekt på ombyggnads- och moderniseringstakten av stadens boenden. Nämnden anser därför att ersättningssystemet för lokalkostnader om möjligt bör differentieras och baseras på lokalernas standard.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd ställer sig i huvudsak positiv till förslaget. Det är bra med en gemensam och fast ersättning för vård- omsorgsdelen och att den ska täcka alla kostnader för utföraren avseende vård och omsorg. I modellen bör dock tydliggöras att in- och utflyttningsdag räknas som en dag. Med få nivåer minimeras arbetet med ombedömningar, vilket är bra utifrån ett beställarperspektiv. Däremot framgår det inte när en ombedömning ska göras och vem som ska initiera detta. Den modell som föreslås för bedömning ser till helheten hos den enskilde, vilket är en bra grund för ersättning. Samtidigt är den omfattande och innebär att biståndshandläggarna får nya och tidskrävande arbetsuppgifter. Nämnden anser att tillförlitligheten i mätinstrumenten ”Psyisk status” och ”Medicinska insatser” kan ifrågasättas, då dessa inte är vetenskapligt validerade. Nämnden ställer sig därför frågande till om dessa två mätmetoder ska ingå i stadens modell.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd instämmer i förslaget att det inte ska vara mer än tre ersättningsnivåer och har ingen avvikande mening när det gäller användandet av Katz-index och Berger skalan som en del i mätinstrumentet. Nämnden anser att det hade varit bra att anpassa mätningen av ADL-funktionerna till de mätinstrument som finns i Vodok, alternativt anpassa Vodok till de instrument som föreslås användas i ersättningsmodellen. Detta skulle minska administrationen och arbetsinsatserna vid mättillfällena. Nämnden påpekar att det är viktigt att det anordnas utbildning och tas fram bra rutiner inför vårdbehovsmätningarna. Nämnden ser att det initialt kommer att innebära extra kostnader på förvaltningsnivå för att genomföra uppstartsmätningar på alla befintliga boenden. Nämnden anser att konstruktionen på ersättningen bör vara densamma som för ersättningen till de privata entreprenörerna inom hemtjänst. Det vill säga en fast ersättning där momskompensationen är inlagd och sedan har varje förvaltning att lägga ett internpris baserat på vad enheterna själva betalar av overheaden och vad som tillhandahålls av övergripande förvaltnings administration. Nämnden anser att förslaget att utföraren får ersättning ett visst antal dagar vid avflyttning eller dödsfall är bra men att dubbel ersättning inte bör utgå. Nämnden anser att det är viktigt att anpassa paraplysystemet till de föreslagna förändringarna så att inte parallella system måste byggas upp.

Kungsholmens stadsdelsnämnd är i huvudsak positiv till förslagen. De synpunkter nämnden lämnar rör i huvudsak behov av klarläggande av ersättningsnivå för personer med extraordinära behov av vård och omsorg och att det bör finnas en tidsgräns för hur länge ersättning ska utgå vid sjukhusvistelse. Vidare är enligt nämnden det instrument som föreslås användas för att mäta beho-

vet av medicinska insatser inte tillräckligt tydligt. Nämnden har också synpunkter på när s.k. ommätning ska göras av nyinflyttade och föreslår hur en modell kan konstrueras. Nämnden konstaterar att den föreslagna ersättningsmodellen kommer att ställa större krav på både beställare och utförare vilket förmodligen kräver en översyn av samtligas rutiner och arbetsmetoder. Flera olika datasystem försvårar arbetet och nämndens uppfattning är att Paraplysystemet ska vara det enda datasystemet och kunna hantera alla de delar som berör äldreomsorgen, vilket i sin tur ställer krav på systemutveckling av Paraplyet.

Norrmalms stadsdelsnämnd är i huvudsak positiv till stadsledningskontorets förslag. Det är bra att utgångspunkten för ersättningen till utföraren är den enskildes behov av vård och omsorg. Nämnden delar stadsledningskontorets uppfattning att det är viktigt att begränsa antalet ersättningsnivåer, eftersom det annars finns risk för att alltför mycket tid läggs ner på att se till att den enskildes hamnar i ”rätt” nivå. Nämnden anser dock att det behövs ytterligare en ersättningsnivå med tanke på att det finns personer med extraordinära behov av vård och omsorg. Denna nivå skulle kunna benämnas tre-plus. Nämnden anser att de föreslagna mätinstrumenten Katz-index och Bergers skattningsskala är tillräckliga för att få en tydlig bild av den enskildes behov av vård och omsorg. Det är angeläget att staden använder mätinstrument som är validerade, vilket både Katz-index och Bergers skattningsskala är. Nämnden anser att ansvaret för lokalkostnader ska ligga på utföraren och att detta ska gälla för såväl de verksamheter som bedrivs i egen regi som för entreprenadverksamheter.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd anser att den föreslagna ersättningsmodellen kan medföra ökade kostnader för stadsdelsområdets äldreomsorg. Förutom att kännedom saknas om ersättningsnivåerna saknas även svar på frågor gällande t.ex. hantering kring tomplatsersättning, eventuell dubbel ersättning, utveckling/förändring av befintligt verksamhetssystem m.m. Nämnden ser positivt på förslaget om en enhetlig ersättning till samtliga utförare oavsett driftsform. Nämnden är positiv till den modell för vårdbehovsmätning som föreslås i ärendet bl.a. med anledning av att de mätinstrument som föreslås användas är väl kända och enkla att använda.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd stödjer förslaget om tre ersättningsnivåer och metoden för att mäta vårdbehovet. Nämnden anser att ett valfrihetssystem kommer att vara positivt för alla äldre, såväl för dem som har anhöriga som för dem som inte har det. Det är stadens uppgift att se till att de som behöver hjälp med att välja erbjuds detta.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd anser att förslaget är noga genomtänkt och baserat på andra kommuners erfarenheter. I förslaget anges inga summor för de olika nivåerna vilket gör det svårt att bedöma hur systemet kommer att påverka budgeten. Nämnden anser att de instrument som föreslås ska användas för att göra nivåbedömningar är väl kända inom äldreomsorgen och redan idag

används inom de särskilda boendena för att bedöma vårdtyngden. Nämnden anser att det, genom att utbilda biståndshandläggarna och genom att göra tydliga rutiner, är fullt möjligt att få en rättvis och lika bedömning över staden även med lokala bedömare. Nämnden ser det som viktigt att stadsdelsnämnderna även fortsättningsvis kan söka medel i samband med ombyggnader och nybyggnader av äldreboenden.

Södermalms stadsdelsnämnd anser att stadsledningskontorets förslag med tre ersättningsnivåer för vård- och omsorgsboende är positivt. Nämnden anser att personer med demensdiagnos vanligtvis hamnar i de låga bedömningsnivåerna eftersom de är fysiskt rörliga och aktiva. För att driva ett gruppboende för denna kategori av dementa krävs hög personaltäthet, men tillräcklig ersättning för detta ges inte i den föreslagna ersättningsmodellen. Nämnden anser att ersättningsnivå 2 bör omfatta fler äldre personer och föreslår därför en justering av gränsen mellan nivåerna så att nivå 2 omfattar en något högre poängsättning och att ersättningen justeras därefter. Nämnden ser en risk för att incitamentet för om-, ny- och tillbyggnad av vård- och omsorgsboende försvinner då förvaltningarna endast får ta ut en schablonersättning för lokalkostnader av beställande stadsdelsförvaltning.

Älvsjö stadsdelsnämnd anser att stadsledningskontorets förslag till ersättningssystem är genomtänkt utifrån både dess för- som nackdelar. Nämndens bedömning är att det presenterade förslaget till ersättningsmodell innebär att stadens äldre personer kommer att få större reell valfrihet och att insatserna blir bättre anpassade till de äldres individuella vårdtyngd, detta under förutsättning att det finns verklighetsförankrade ersättningsnivåer oavsett regiform, att likvärdiga vårdbehovsbedömningar görs över hela staden, att det finns boendeformer med olika inriktning utifrån de äldres individuella behov samt en bra spridning på efterfrågan av platser. Nämnden delar stadsledningskontorets uppfattning att en stor kommun som Stockholm löper risk att göra avvikande bedömningar av vårdbehov, eftersom de ska utföras av olika personer. Nämnden ser behov av stora utbildningsinsatser för främst biståndsbedömarna för att den föreslagna modellen för vårdbehovsmätning ska fungera.

Östermalms stadsdelsnämnd är i stort sett positiv till förslaget till ersättningssystem. Det är väl genomarbetat och ger förutsättningar för konkurrens på lika villkor, där kvaliteten i verksamheten och den enskildes val blir avgörande faktorer. Att utföraren får en ersättning som baserar sig på den enskildes vård och omsorgsbehov, oavsett inriktning på boendet, kan bidra till att skapa boenden med olika inriktningar. Det ger lika förutsättningar för alla regiformer samt stödjer kvarboendeprincipen. Nämnden påpekar att det i förslaget saknas en beskrivning av hur ersättningen hanteras, när den enskildes vård- och omsorgsbehov minskar. Nämnden ställer sig positiv till stadsledningskontorets förslag att utföraren ska erhålla dubbel ersättning om någon flyttar in tidigare än de dagar som utföraren får ersättning för vid avflyttning eller dödsfall. Valfrihetssystemet kan innebära att det bildas köer till vissa boenden och förslaget

kan vara ett bra incitament för snabbare inflyttning. Det är en fördel att använda sig av en från andra kommuner välkänd och enkel modell för vårdtyngdsmätning. Som stadsledningskontoret påpekar finns det dock en risk för olika bedömningar. Det är även nämndens erfarenhet att avvikelser i tolkning kan förekomma varför det är viktigt att tydliga riktlinjer arbetas fram och utbildning riktas till de yrkeskategorier som berörs av mätningarna. Nämnden påpekar att ingen hänsyn har tagits till olikheter i kostnader för t.ex. personalförsäkringstillägg när nivån på ersättningen har beräknats. Nämnden vill särskilt lyfta det faktum att skillnaderna är stora när det gäller hyreskostnaden avseende verksamhets- och lokalytor. Nämnden känner därför tveksamhet inför den schablonersättning som föreslås för lokal- och verksamhetsytor vid försäljning av plats till annan stadsdel. Bedömning är att förslaget innebär en fördyrning för de stadsdelsnämnder med mer eftertraktade vård- och omsorgsboenden som, liksom Östermalm, har höga hyror. Konsekvenserna av detta bör närmare analyseras.

Almega anser att initiativet att införa ett valfrihetssystem inom Stockholms stad är mycket positivt. *Almega* anser dock att det är oerhört viktigt att de privata och offentliga utförarna får verka under lika villkor och anser att driftunderskottet skall följa en kommunal verksamhet. *Almega* anser att skall-kraven på bemanning måste avskaffas då utförarna själva måste bedöma vilka resurser som krävs för att utföra vård och omsorg då intäkterna kommer att variera efter omvårdnadsbehov och beläggning. *Almega* anser att ersättning för hyreskostnader måste avspegla faktiska kostnader för att bygga, driva och underhålla fastigheter och att det därför är direkt avgörande att ersättningen återspeglar den faktiska kostnaden och inte är ett genomsnitt över ett fastighetsbestånd med varierande placering, ålder och standard. *Almega* anser också att huvuddelen av ett vårdföretags kostnader utgörs av personalkostnader och att det är av största vikt att prisjusteringar återspeglar detta.

Famna anser att en valfrihetsreform är positiv, men vill peka på mindre organisationers små ekonomiska marginaler och deras direkta beroende av att det kommande ersättningssystemet och vårdtyngnsersättningens storlek utformas så att den eftersträfvade mångfalden inte äventyras. *Famna* anser att ett differentierat ersättningssystem efter vårdtyngden är positivt och ser gärna en bedömning utifrån "Nacka-modellen". *Famna* vill samtidigt bejaka stadens intentioner att utveckla bedömningsinstrumentet i en mer vetenskapligt vedertagen inriktning på sikt. *Famna* vill se en särskild bedömning, eller extra poäng för demensvården och menar att den kräver oerhörda resurser. *Famna* befärar att stockholmarna kommer att förlora vårdplatser för demensboende och därmed förlora möjligheter att välja om inte denna fråga bearbetas.

Svenskt Näringsliv anser att det finns fördelar med en differentiering som så långt rimligt och möjligt svarar mot skillnader i vårdbehov, och som går längre än en differentiering i tre nivåer och menar att den största vinsten med att ha t.ex. åtta ersättningsnivåer i stället för tre är att risken minskar för nya och

mindre företag att träda in på marknaden. Svenskt Näringsliv anser att det går att ifrågasätta att stadsdelarna tar kostnaderna för gemensamma lokaler och menar att i de fall äldreboenden har attraktiva gemensamma lokaler blir detta en fri nyttighet som innebär en konkurrensfördel. Svenskt Näringsliv anser att det i flera kundvalssystem har uppstått situationer med bristande konkurrensneutralitet till förmån för egen-regin och att det bör klargöras från början att ersättningen ska täcka samma saker för privata och offentliga utförare. Svenskt Näringsliv anser vidare att offentliga utförare ska påföras ett avkastningskrav som ska spegla högsta möjliga avkastning på riskfri placering.

Vårdförbundet avd. Stockholm anser att det krävs en betydande utbildnings- och fortbildningsinsats för att få fram mesta möjliga konsensus i bedömningarna för att ersättningssystemet skall uppfattas som rättvist och rättvisande. Vårdförbundet anser också att det är viktigt att försöka få till ett system som är konkurrensneutralt avseende förvaltningsdriven kontra privatdriven verksamhet. Vårdförbundet anser även att det behövs göras en konsekvensanalys av kundvalet och ersättningssystemet ur personalsynpunkt.

Beredning efter minoritetsåterremiss

Kommunfullmäktige beslutade den 26 november 2007 om minoritetsåterremiss av ärendet.

Ärendet remitterades till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret redovisar i sitt tjänsteutlåtande svar på de frågor och klargöranden som efterfrågas i återremissyrkandet.

Mina synpunkter innan minoritetsåterremitteringen

Stadsledningskontoret har gjort ett grundligt arbete för att skapa en välfungerande ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i det nya kundvalssystemet. Det är en stor fördel att förslaget bygger på etablerade modeller och erfarenheter från andra kommuner.

Som tydligt framgår är remissinstanserna genomgående positiva, men har vissa frågetecken. Bland annat befaras att vårdbehovsmätningarna ska bli tungrodda och kostnadskrävande. Initialt kommer det givetvis att bli en extra arbetsbelastning, när alla mätningar ska göras innan den 1 juli 2008. Samtidigt är det viktigt att understryka betydelsen av en individuell bedömning för att utföraren ska få en relevant ersättning, som ger förutsättningar för en värdig vardag för den äldre. Antalet vårdnivåer har också medvetet begränsats för att göra modellen så lättarbetad som möjligt. Erfarenheterna från exempelvis Nacka understryker dessutom smidigheten i den föreslagna arbetsmetodiken.

Biståndshandläggarna kommer med kundvalet för vård- och omsorgsboenden att få en ännu viktigare ställning. Därför vill jag särskilt understryka behovet av insatser för att förtydliga handläggarnas uppgifter och utveckla deras

yrkesroll. När kommunfullmäktige senare fattat beslut om nya riktlinjer för biståndsbedömning inom äldreomsorgen kommer särskilda utbildningar att anordnas. Dessutom kommer ett biståndsbedömningskansli att inrättas vid äldreförvaltningen som ett stöd till biståndshandläggarna och för att utveckla rutiner och kompetens för större likställighet i biståndsbedömningen. Inför starten kommer dessutom särskilda utbildningar att erbjudas biståndshandläggarna, troligen under februari-mars. Inför dessa utbildningar ska rutiner tas fram för när mätningarna ska genomföras. I Nacka görs ombedömning efter signal från utföraren när nivån kan anses ha förändrats.

Slutligen är förslaget om bland annat en schablon för verksamhets- och lokalytor ett klokt sätt att hantera kravet på likställighet med förväntningar om rimliga kostnader för lokaler i relation till direkt vårdrelaterade utgifter. Utan att göra det kostnadsdrivande för staden blir lokaler med högre standard en konkurrensfördel för utförarna. Beträffande entreprenaderna är det utifrån underhålls- och tillsynsansvar förmånligt att det är förvaltningen som har hyresansvaret för de ytor som inte hyrs av de äldre. Att staden behåller disposition och kostnadsansvar för dessa ytor är också nödvändigt för att uppfylla krav på lokaleffektivisering. Det huvudsakliga ansvaret för lokaler och därmed följande tjänster som sålunda ligger kvar på respektive stadsdelsförvaltning vid upphandling av entreprenör, kommer vid köp av motsvarande vårdtjänst från privat vårdgivare åvila denne.

Mina synpunkter efter minoritetsåterremitteringen

Stadsledningskontoret har gjort ett grundligt arbete för att skapa en välfungerande ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i det nya kundvalssystemet. Förtydligandena i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande efter återremissen klargör nu ytterligare hur ersättningsmodellen för vård- och omsorgsboenden kommer att utformas.

Strävan har varit att föreslå ett system som är så enkelt och överskådligt som möjligt. I dagens system med ett vårdtygnspris får utföraren samma ersättning oavsett den enskildes vårdbehov. Förslaget med tre nivåer innebär att utföraren har större möjlighet att även ta emot personer med stort vårdbehov och att den som flyttar in på ett boende har större möjlighet att bo kvar till livets slut även om vård- och omsorgsbehovet ökar. Nya vårdbehovsmätningar ska genomföras vid behov, alltså när utföraren anser att en persons behov har påtagligt förändrats på ett permanent sätt och detta finns dokumenterat. Systemet innebär att biståndshandläggaren vid dessa tillfällen gör en uppföljning av den äldres behov, ett ansvar som redan idag vilar på biståndshandläggaren. Under februari 2008 kommer utbildningar att genomföras för samtliga berörda biståndshandläggare, enhetschefer, sjuksköterskor, paramedicinare, MAS/MAR m.fl.

Antalet vårdnivåer har begränsats för att göra modellen så lättarbetad som möjligt. Ett system med ett fåtal nivåer innebär att ommätningar inte behöver göras i samma utsträckning som i ett system med många nivåer.

Det bör förtydligas att det egna valet är en möjlighet för den enskilde, som aldrig får uppfattas som tvingande. För att kunna nyttja rätten att välja krävs dock att äldre och deras anhöriga får tydlig information om vilka erbjudanden som står till buds utifrån deras specifika hjälpbehov. Ett arbete pågår med att utveckla ett informationssystem där uppgifter om de olika vård- och omsorgsboenden som är med i kundvalssystemet finns redovisade. Här kommer även resultat från brukarundersökningar och kvalitetsuppföljningar att offentliggöras. När en person fått ett biståndsbeslut och ska göra sitt val ska respektive biståndshandläggare informera om de valmöjligheter som finns. Information om de olika vård- och omsorgsboendena ska kunna ges muntligt, skriftligt och via stadens hemsida. Hjälp ska ges till dem som inte själva kan göra sitt val och inte har anhöriga eller god man som kan vara behjälpliga.

Efter återremissen har ett förtydligande gjorts i en av beslutsklämmarna. Under punkten 3 är det stadsdirektören som ges i uppdrag att besluta om närmare villkor enligt punkt 2, inte stadsledningskontoret.

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Vårdbehovsmätning enligt Nackas modell

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Avslå förslaget till ersättningssystem för vård- och omsorgsboenden i ett valfrihetssystem.
2. Därutöver vill vi säga följande.

Det föredragande borgarrådets stora brådskas i etableringen av kundvalsmodellen är anmärkningsvärd. Ärendet blev aldrig ordentligt genomarbetat och genomsyrs av ogenomtänkta förslag, som kanske kunde ha undvikits om man tagit sig tid att göra en gedigen konsekvensanalys av systemets effekter. Vissa klargöranden har gjorts av stadsledningskontoret efter återremissen men vår kritik kvarstår i övrigt.

Införande av ett brukarvalssystem för äldreboenden är en stor förändring i stadens verksamhet, som stadsdelsnämnderna och övriga remissinstanser bör få möjlighet att uttala sig om i ett sammanhang när det finns ett samlat förslag. Den borgerliga majoriteten styckar sönder ursprungsärendet om kundvalsmodellen i flera ärenden, vilket medför stora problem att överblicka hela processen.

Den föreslagna ersättningsmodellen är ytterligare en pusselbit i kundvalsmodellen som redovisas separat, vilket gör att varken oppositionen eller remissinstanserna har

möjlighet att skapa sig en helhetsbild. Viktiga frågor om hur det nya ersättningssystemet ska fungera hänvisas till kommande beslut i kommunstyrelsen, exempelvis gäller det tomplatsutnyttjandet.

Den korta svarstiden i ärendet har inte medgett att kommunstyrelsens pensionärsråd kunnat få annat än en muntlig föredragning och att oppositionen i äldrenämnden nekats bordläggning för att ordentligt få sätta sig in i ärendet.

Tyvärr fullföljer den borgerliga majoriteten en ordning som innebär att stora principärenden forceras fram samtidigt som viktiga områden hänvisas till en lägre beslutsnivå. I ärendet om kundvalsmodellen besvarades exempelvis inte våra frågor om utformningen av kösystemet och kriterier för köande utan det hänvisades till en utredning i äldrenämnden.

Effekterna av ersättningssystemet kan inte bedömas om inte ersättningsnivåerna är kända och verklighetsförankrade. Få effekter för stadsdelsnämndernas ekonomi och verksamhet eller för de äldre redovisas efter återremissen. I de tidigare remissvaren redovisas oro för att ersättningsmodellen ska bli dyr och byråkratisk samtidigt som inga nya resurser ges till stadsdelsnämnderna för de omfattande vårdbehovsmätningar som man vill införa.

Oavsett hur äldreomsorgen är organiserad måste staden alltid ta det övergripande ansvaret för att det finns tillräckligt många platser på vård- och omsorgsboenden för äldre med olika behov och belägna inom ett rimligt avstånd. Merkostnaderna för att ta ett sådant ansvar kan jämföras med skolpliktsansvaret som de kommunala skolorna kompenseras för. I remissvaren framkommer oro för ekonomin hos stadsdelsnämnder med många kommunala äldreboenden.

I remissvaren flaggas för att möjligheten att finansiera annan verksamhet äventyras om ersättningsnivåerna inte sätts på en nivå som motsvarar dagens kostnader. Dessutom framförs att systemet med en schablonersättning för lokalkostnader kan ha en hämmande effekt på ombyggnads- och moderniseringstakten av stadens vård- och omsorgsboenden. I grund och botten handlar dessa farhågor om allvarliga effekter av en underfinansierad äldreomsorg i kombination med ett nytt ersättningssystem vars effekter inte är utredda och analyserade. Den bästa och mest demokratiska genomlysningen av effekterna hade vi kunnat få om det samlade ärendet hade remitterats till alla stadsdelsnämnder samt om kommunstyrelsens pensionärsråd hade fått möjlighet att i god tid ta del av ärendet.

I ärendet föreslås en översyn av reglerna för stimulansbidrag för ny-, om- och tillbyggnad av särskilda boenden för äldre personer för att kunna erbjuda stimulansbidrag till enskilt drivna verksamheter. Dessa direktiv kan vi inte ställa oss bakom när det gäller vinstdrivna företag, som det aldrig vara kommunens uppgift att finansiera. Där emot ser vi gärna en översyn av stimulansbidragen med inriktningen att stimulera nya boendeformer för äldre, exempelvis en modernare form av ålderdomshem.

Än idag kan vi slå fast att det finns stora och viktiga problem som inte är utredda av det föredragande borgarrådet. Med uteblivna garantier för att det ska finnas kvar kommunala vård- och omsorgsboenden kan man inte tala om valfrihet och mångfald. Fokus bör vara de äldre snarare än företagandet.

Lika viktig som valfriheten är kvalitén. Garanterad fortbildning och personaltäthet måste komma högre upp på agendan, vilket kundvalssystemet inte ger något svar på..

En hög grad av delaktighet och självbestämmande för den äldre, är valfrihet för oss. Därför är också vi positiva till möjligheten för att få välja mellan olika boenden, men

detta ska inte ske genom en centralisering av upphandlingen av entreprenader. Möjligheten att välja mellan olika boenden kan skapas inom ramen för dagens system utan en central ramupphandling. Att centralisera och privatisera äldreomsorgen är inte lösningen på problemen i äldreomsorgen.

Vi kommer att följa ärendet och effekterna för brukarna, demokratin och stadsdelsnämndernas ekonomi med stor noggrannhet framöver.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i valfrihetssystemet fastställs att gälla från och med den 1 juli 2008.
2. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att besluta om närmare villkor för ersättning samt villkor för tomplatsutnyttjande och andra motsvarande kommersiella frågor.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut enligt ovan, följande

1. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att utveckla och införa verksamhetssystem som stöder ersättningsystemet för vård- och omsorgsboenden i valfrihetssystemet.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att genomföra en översyn av reglerna för stimulansbidrag för ny-, om- och tillbyggnad av särskilda boenden för äldre personer i syfte att om möjligt även erbjuda stimulansbidrag till de enskilt drivna verksamheterna.
3. Stadsdirektören ges i uppdrag att besluta om närmare villkor enligt punkt 2 i kommunfullmäktiges beslut ovan.

Stockholm den 10 december 2007

På kommunstyrelsens vägnar:
CARIN JÄMTIN

Ewa Samuelsson

Kerstin Tillkvist

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Teres Lindberg* och *Malte Sigemalm* (alla s), *Stefan Nilsson* och *Emilia Hagberg* (båda mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

I Stockholms stads budget för 2007 anges att ett valfrihetssystem inom bland annat äldreomsorgen och särskilda boenden ska införas under 2008. Förnyelseavdelningen inom stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till hur ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboenden kan införas i Stockholms stad och ett förslag på inriktning för det fortsatta arbetet.

I detta ärende föreslås en modell för ersättning i ett valfrihetssystem avseende vård- och omsorgsboenden för äldre personer (ålderdomshem, gruppboenden och sjukhem) som bygger på en fast ersättning i tre nivåer samt en metod för att mäta vårdbehovet för den enskilde. Ersättningen föreslås täcka alla kostnader exklusive hyran, där en schablonersättning föreslås avseende verksamhets- och lokalytor till privata utförare. Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorg. Stadsdelsnämnderna betalar sedan den av kommunfullmäktige beslutade ersättningen till respektive vårdgivare. För att få ett fungerande valfrihetssystem med konkurrens på lika villkor är det viktigt att de vård- och omsorgsboenden som drivs i egen regi har, i så stor utsträckning som möjligt, samma villkor och förutsättningar som de privata utförarna.

Ärendet innehåller inte något förslag på ersättningsnivåer. Beslut om ersättningens storlek kommer att fattas i särskilt ärende med anledning av att den sekretess som för närvarande gäller enligt 6 kap 2 § första stycket sekretesslagen.

Erfarenheter avseende ersättningsmodeller har inhämtats från kommuner med valfrihetssystem, bland annat Nacka, Täby och Danderyd.

Kommunfullmäktige beslutade den 26 november 2007 om minoritetsåterremiss av ärendet.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat 8 juni 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

I detta ärende föreslås en modell för ersättning i ett valfrihetssystem avseende vård- och omsorgsboenden för äldre personer (ålderdomshem, gruppboenden och sjukhem) som bygger på en fast ersättning i tre nivåer samt en metod för att mäta vårdbehovet för den enskilde. Ersättningen föreslås täcka alla kostnader exklusive hyran där en schablonersättning föreslås avseende verksamhets- och lokalytor till privata utförare. Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorg. Stadsdelsnämnderna betalar sedan den av kom-

munfullmäktige beslutade ersättningen till respektive vårdgivare. För att få ett fungerande valfrihetssystem med konkurrens på lika villkor har stadsledningskontoret sett det som viktigt att de vård- och omsorgsboenden 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 stadsledningskontorets juridiska avdelning, finansavdelningen, Södermalms och Bromma stadsdelsförvaltning samt äldreförvaltningen. Dialog har förts med olika intressenter i framtagandet av förslaget. Samråd har skett i Cesam.

Bakgrund

I Stockholms stads budget för 2007 anges att ett valfrihetssystem inom bland annat äldreomsorgen och särskilda boenden ska införas under 2008. Förnyelseavdelningen inom stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till hur ett valfrihetssystem inom vård- och omsorgsboenden kan införas i Stockholm stad och ett förslag på inriktning för det fortsatta arbetet, dnr 327-1752/2007.

I detta ärende föreslås en ersättningsmodell avseende vård- och omsorgsboenden för äldre personer, exklusive servicehus, korttidsvård och profilboenden. Förslaget innehåller en modell för ersättningssystem samt en metod för att mäta vårdbehovet för den enskilde. Ärendet innehåller inte något förslag på ersättningsnivåer. Beslut om ersättningens storlek kommer att fattas i särskilt ärende med anledning av att den sekretess som för närvarande gäller enligt 6 kap 2 § första stycket sekretesslagen gäller för dessa uppgifter.

Erfarenheter avseende ersättningsmodeller har inhämtats från kommuner med valfrihetssystem, bland annat Nacka, Täby och Danderyd.

Ärendet

Ersättningssystem

Idag utgår en fast dygnersättning till utföraren som antingen är fastställd av respektive stadsdelsnämnd för egen regi verksamhet alternativt är fastställd i en upphandling. Den är inte nivåbaserad utifrån individuella vårdbehov och kan se lite olika ut beroende på boendeform/inriktning. Ersättningen omfattar alla kostnader inom egen regi. För enstaka platser inom ett upphandlat ramavtal ingår ej boendehyran och för entreprenaderna omfattar ersättningen varken boendehyran eller verksamhets- eller lokalhyran, den betalas i sin helhet av stadsdelarna.

I arbetet med att ta fram ett ersättningssystem för Stockholms stad har stadsledningskontoret sett över följande inom ovanstående vård- och omsorgsboenden i egen regi, entreprenad och enstaka plats:

- Ersättningssystem
- Vad som ska ingå i ersättningen

- Ersättningsens storlek

Ersättningssystemets utformning

I kommuner med valfrihet har ersättningen sedan flera år utgått från olika nivåer som baserar sig på skattning av det individuella vårdbehovet. Utredningen har tagit fasta på den modell som bland annat används i Nacka. Enligt denna modell används fyra mätinstrument för att mäta/skatta det individuella vårdbehovet, se utförligare beskrivning av mätinstrumenten i bilaga 1:

- **Aktivitetsförmågan** mäts genom att bedöma vårdtagarens förmåga att självständigt klara de dagliga aktiviteterna. Den metod som valts är ADL-trappan, Katz-index av Hulter-Åsberg. Trappan består av tio ADL-aktiviteter, i ersättningssystemet mäts steg 5-10, dvs personlig vård, badning, på- och avklädning, toalettbesök, förflyttning, kontinens och födointag.
- **Berger-skalan** används som ett instrument för att gradera mentala störningar vid neurologiska sjukdomar.
- **Psykisk status** skattar de behov av hjälp och trygghetsskapande insatser en person är i behov av på grund av sin psykiska status.
- **Medicinska insatser** är en skala som graderar vilken medicinsk omvårdnad, vård och/eller rehabilitering den boende har behov av.

Ersättningsmodellen baserar sig på uppfattningen om att äldre personer har olika behov av vård och omsorg och att kostnaderna för detta därför kan variera. Mätinstrumenten skattar därför den äldres behov av vård och omsorg inom ovanstående områden, ju högre poäng desto mer resurser behövs för de äldres behov.

Mätningarna utförs genom att intervjua ansvarig sjuksköterska och den omvårdnadspersonal som har bäst kunskap om den äldre. Information kan även inhämtas via den dokumentation som finns kring den enskilde.

Diskussioner har också förts kring möjligheten att använda sig av den så kallade Snac-metoden som bland annat används av Kungsholmens stadsdelsnämnd. För att använda denna metod krävs en mer omfattande omarbetning och testning så att detta mätinstrument kan fungera i ett ersättningssystem. Äldreförvaltningen kommer att se över möjligheterna till detta i en framtid.

Vårdbehovsmätning

För att få en uppfattning om hur stor vårdtyngd/vårdbehov som föreligger bland äldre personer boende på Stockholms vård- och omsorgsboenden i egen regi, har vårdbehovsmätningar gjorts enligt ovanstående modell, i syfte att:

- se spridningen av vårdbehov
- testa mätinstrumenten

- jämföra med andra kommuner avseende antal vårdnivåer
- se fördelningen av antalet äldre inom de olika vårdnivåerna

Vårdbehovsmätningar genomfördes på 16 vård- och omsorgsboenden (5 ålderdomshem, 5 gruppboenden samt 6 sjukhem). Tio slumpvis utvalda och tio nyinskrivna äldre personer skattades på de flesta boenden – totalt 334 äldre. På vissa boenden skattades färre på grund av att det var små boenden med få platser. Undersökningen har genomförts som en fallstudie.

Resultat:

Mätningarna visar att äldre personer boende på Stockholms vård- och omsorgsboenden i egen regi, har en liknande spridning som inom Nacka, avseende vårdbehov.

Resultat från mätningen på Stockholms vård- och omsorgsboenden

Nackas vårdnivåer	1	2	3	4	5	6	7	8	Totalt	Medel nivå
Vårdbehov	1-6p	7-8p	9-10p	11-14p	15-16p	17-19p	20-21p	22-24p		
Antal personer	21	31	47	86	51	69	20	9	334	4
Procent	13,8%		55,7%			30,5%				
Föreslagna vårdnivåer	1		2			3				

Cirka 56% av de äldre befinner sig i nivåerna 3-5, ca 14% befinner sig i nivå 1-2 och cirka 31% i de högsta nivåerna, 6-8. Medelnivån är 4, vid ett system med åtta nivåer, inom alla boendeformer. Det finns inget skäl att anta att det skulle se annorlunda ut på boenden i privat regi. Enbart ej nyinskrivna äldre personer på sjukhem rapporteras ligga lite högre i medel än övriga avseende vårdbehov. Ålderdomshemmen har en högre andel äldre i de lägre nivåerna

1 - 2, cirka 21%, mot sjukhem och gruppboenden som har cirka 13 %. Inom gruppboendena återfinns flest i de mellersta nivåerna 3-5, cirka 57%, mot sjukhem som har cirka 55% och ålderdomshem cirka 53%. Sjukhemmen har flest äldre personer i de högsta nivåerna 6-8, cirka 32 %, mot gruppboendena med cirka 30% och ålderdomshemmen med cirka 26%.

Ytterligare vårdbehovsmätningar utförs på samtliga äldre personer, boende på ett antal vård- och omsorgsboenden, i syfte att se den totala effekten av de förslag till ersättningsnivåer som redovisas i särskilt ärende. Gränserna för poängsättningen inom varje ersättningsnivå kan komma att behöva justeras, när resultaten från dessa mätningar blivit klara.

Fördelar

Det finns stora fördelar med att använda sig av ett ersättningssystem som det finns erfarenheter av. I de informationsinsatser stadsledningskontoret haft med utförare i privat och egen regi har de privata utförarna, som har erfarenhet av Nacka's system,

varit positiva. Utförare i egen regi har ingen egen praktisk erfarenhet men har uttryckt att de ser flera fördelar som bättre överblick över vård- och personalbehov.

Vidare styr den enskildes vård- och omsorgsbehov ersättningen i ett system enligt ovan, vilket medför att utföraren får en ersättning som baserar sig på detsamma oavsett inriktning på boendet. Detta ersättningssystem stödjer tanken om att skapa boenden med olika inriktningar där ersättningen är förhållandevis enhetlig men ändå tar hänsyn till individuella skillnader i vårdbehov. Den stödjer också kvarboendeprincipen. Vidare ger ersättningssystemet utrymme för att äldre personer med stort omvårdnadsbehov också tilldelas mer resurser när han/hon flyttar upp i en högre ersättning.

Genom vårdbehovsmätningar får staden en god kunskap om vilket omvårdnadsbehov äldre personer har avseende de områden som mäts/skattas, på våra vård- och omsorgsboenden.

Nackdelar

Då Stockholm är en stor kommun finns det en risk för att olika bedömningar kan komma att ske avseende vårdbehov, då arbetsuppgiften utförs av flera personer. Det är därför viktigt med utbildning och framtagna rutiner i mätmetoden.

Erfarenheter inom hemtjänsten visar att många nivåer skapar fokus kring ersättningsnivå, mycket tid kan komma att läggas på att se till att varje person ligger i ”rätt” nivå. Med anledning av detta finns skäl att ha få nivåer.

Stadsdelarna kommer att få nya arbetsuppgifter i form av vårdbehovsmätningar liknande den som sker inom bland annat hemtjänsten. I Nacka har det initialt funnits diskussioner kring om de äldre befinner sig i ”rätt” nivå men efterhand har utförare och vårdbedömare blivit ganska överens om skattningen enligt mätinstrumenten och bedömningarna. Däremot diskuteras ersättningen, huruvida ersättningen är tillräcklig eller ej, men en sådan diskussion beror inte på bedömningen.

Vad ingår i ersättningen

Idag omfattar ersättningen till utförarna, inom egen regi och för enstaka platser inom ett upphandlat ramavtal, alla kostnader. För entreprenaderna omfattar ersättningen ej hyran, den betalas i sin helhet av stadsdelarna. Den boende betalar boendehyra, kost samt en egen avgift som avser kostnader för vård och omsorg, till beställaren om plats erbjudits i egen regi eller på ett boende drivet av en entreprenör. För ett boende där stadsdelen köper en enstaka plats betalar den enskilde boendehyran direkt till utföraren eller till hyresvärden. Vid försäljning av boende till en annan stadsdel eller kommun debiterar den säljande stadsdelen den köpande stadsdelen för samtliga kostnader inklusive hyra avseende både boendehyra och verksamhets- och lokalyta.

Inom stadens egna boenden är skillnaden för hyreskostnaden avseende verksamhets- och lokalytor stor. Stadsdelarna har rapporterat en skillnad på mellan 2 – 260 kronor/vårddygn, genomsnittet är 76 kronor/vårddygn. När det gäller privata utförare har vi inte tillgång till uppgifter om kostnader för hyror. I det fall privata utförare äger fastigheterna kan kostnaden vara låg, men om boendet hyr lokaler eller står inför om-

byggnation så kan kostnaden vara, eller i en framtid bli, höga.

Idag regleras hyreskostnaden för egen regi i stadens verksamhetssystem. När det gäller entreprenader hanteras detta manuellt.

In- och utflyttningsdag räknas tillsammans som en ersättningsdag för alla utförare. Full ersättning utgår vid tillfälliga sjukhusinläggningar, för enstaka plats dras en kostnad av för kost. En tillfällig sjukhusinläggning har ingen tidsbegränsning, så länge den enskilde har kvar sitt hyreskontrakt på ett boende.

I flera av de kommuner som har ett valfrihetssystem omfattar ersättningen allt, exklusive det den enskilde betalar för kost och boendehyra samt egen föreskriven medicin. En schablonersättning ges för verksamhets- och lokalytor.

I ett valfrihetssystem kan stadsdelsnämnden inte garantera en viss beläggning eftersom det är brukarens eget val som styr. Detta kan innebära att ett vård- och omsorgsboende får stå med tomma platser. Även vid dödsfall eller annan orsak till avflyttning uppstår detta. Flera kommuner ger en ersättning upp till 14 dagar vid dödsfall eller avflyttning till lägsta ersättningsnivå. Inom det nuvarande ramavtalet betalar Stockholms stad privata utförare för de första 14 dagarna vid avflyttning eller dödsfall. Detta gäller inte alltid för utförare i egen regi eller på entreprenad. Istället kan dessa 14 dagar till exempel ingå i dygnersättningen som en % tillsats. För entreprenörerna regleras detta i avtalen.

Fördelar

Genom att ha samma ersättning för alla utförare och som täcker alla kostnader ges samma förutsättningar oavsett regiform. Inget utrymme ges heller för diskussioner kring vad ersättningen ska täcka.

En ersättning vid avflyttning eller dödsfall under ett visst antal dagar blir tydligare än om ersättningen bakas in i dygnersättningen i form av en generell % tillsats.

Nackdelar

Att ha ett system där utföraren ersätts med den faktiska verksamhets- och lokalkostnaden skulle bli alltför administrativt krävande eftersom alla utförare har olika kostnader och dessa skulle då behöva kontrolleras. Dessutom skapas inte incitament för utföraren att nyttja lokalytor på ett så effektivt sätt som möjligt. Det kan också ge en felaktig prissättning för det fall där utföraren äger lokalen själv.

Genom att ge alla utförare en schablonersättning för verksamhets- och lokalytor, utöver dygnersättningen för vård och omsorg, kommer flera boenden att erhålla en ersättning som ej motsvarar kostnaden. Detta innebär att en del kommer att vinna på detta och en del kommer att vara tvungna att täcka kostnaden med delar av den ersättning de får för vård och omsorg. Ett sätt att hantera detta är att lyfta bort hela hyreskostnaden från utförarna i egen regi på samma sätt som för entreprenörer.

Genom att ge en fast ersättning under ett antal dagar när en tom plats uppstår finns

svårigheter att kontrollera om platsen beläggs och därmed dubbel ersättning utgår. Incitamentet för utföraren att snabbt hitta en ny boende minskar, men kan också öka. Idag har utförare inom enstaka plats en ersättning de första 14 dagarna efter avflytt/dödsfall medan det kan se lite olika ut för utförare inom egen regi och på entreprenad. Om tomgångsplatser ska ersättas för alla utförare under ett visst antal dagar, måste detta finansieras genom lägre vårddygnersättning. Samtidigt har den som flyttat eller anhöriga till en avliden rätt att behålla boendet under minst en månad beroende på hur avtalet är skrivet.

En risk finns att boenden som idag omfattas av ramavtalet väljer att stå utanför ett valfrihetssystem om ersättningen blir för låg. En försämring kan också upplevas om ersättning ej utbetalas de första 14 dagarna efter avflytt/dödsfall vilket idag gäller enligt nuvarande ramavtal.

Nivån på ersättningen

En av KF:s uttryckta förutsättningar för ett valfrihetssystem är att det inte får bli kostnadsdrivande. Vid framtagandet av ersättningsnivåerna har stadsledningskontoret därför sett över nuvarande kostnader för vård- och omsorgsboende. En beräkning av ersättningen har gjorts utifrån vad som bör ingå och de kostnader staden har idag för denna verksamhet. Stadsledningskontoret har bland annat sett över stadsdelarnas ersättningsnivåer till boenden i egen regi, på entreprenad och inom ramavtalet. Dessutom har beräkningar gjorts av kostnader för personal, hyra, kost, förbrukningsartiklar, utbildning, tekniska hjälpmedel, driftkostnader, rehabilitering osv.

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 för momsavdrag för kommunala enheter avseende hyra, varor och tjänster. Utöver detta har utredningen även sett över ersättningen för verksamhets- och lokalytor. Dessutom har hänsyn tagits till kostnader för profilboenden som kommer att ligga utanför valfrihetssystemet samt för placeringar enligt gamla avtal. Hänsyn har ej tagits till olikheter i kostnader för, till exempel, personalförsäkringstillägg och overhead.

För att kunna beräkna effekten av de ersättningsnivåer som stadsledningskontorets kommer att föreslå, genomförs mätningar på samtliga äldre på totalt 11 boenden i egen regi – tre sjukhem, tre ålderdomshem, tre gruppboenden för dementa samt två gruppboenden för psykiskt sjuka.

Konsekvensbeskrivning för boendena

Idag varierar ersättningen mellan cirka 850 - 2200 kronor/vårddygn exklusive hyra, mellan utförare och boendeformer (ej korttidsvård och profilboenden). Det här förslaget innebär att alla utförare ska ha samma ersättning, bland annat för att skapa lika förutsättningar för alla regiformer, främja möjligheten till kvarboendeprincipen samt för att äldre personer fritt ska kunna välja boende. Det är den enskildes vårdbehov som styr ersättningen. Konsekvensen av detta blir att det för vissa utförare blir en höjning och för vissa en minskning av ersättningen. Detta kan medföra en anpassningsperiod för några boenden till de nya nivåerna. Det kan också medföra att vissa boenden inom

dagens ramavtal väljer att ställa sig utanför.

Ingen av utförarna har någon beläggningsgaranti vilket bland annat kan leda till låg beläggning för vissa utförare och därmed sämre förutsättningar. En annan konsekvens kan bli dubbel kostnad för en stadsdel, om brukaren väljer privata alternativ före egen regi. Uppstår detta inom ett vård- och omsorgsboende i egen regi måste kostnaden täckas inom boendet, precis som kan vara fallet idag. En jämförelse kan göras med förskola där minskad efterfrågan resulterar i tomma platser och som hanteras inom stadsdelsnämnderna sedan lång tid.

Stadsledningskontorets förslag

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige beslutar införa en ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i valfrihetssystem som nedan föreslås. Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna för äldreomsorgen. Stadsdelsnämnderna kommer att erhålla medel utifrån dagens resursfördelningssystem. Stadsdelsnämnderna betalar sedan den av kommunfullmäktige beslutade ersättningen till respektive vårdgivare.

Vård och omsorg

Stadsledningskontoret föreslår en fast ersättning för vård- och omsorgsdelen till samtliga utförare. Ersättningen betalas ut från den dag den enskilde flyttar in till och med den dag han eller hon flyttar eller avlider. Den ersättning som utgår ska täcka alla kostnader för utföraren avseende vård och omsorg.

Stadsledningskontoret föreslår antalet ersättningsnivåer till tre. Enligt de provmätningar som är gjorda befinner sig drygt hälften av de äldre i nivå två. Ersättningen för äldre personer med mindre omvårdnadsbehov kompenserar de som har större behov, inom denna nivå. Tre nivåer ger ekonomiskt utrymme för äldre personer som har högre omvårdnadsbehov eller där omvårdnadsbehovet förändras över tid. Ett sådant system stöder möjligheten för den enskilde att kunna bo kvar om/när omvårdnadsbehovet förändras.

Med få nivåer minskas också behovet av ommätningar och därmed en mer omfattande bedömningsinsats, det blir tydligare vilken nivå den äldre befinner sig inom och därmed ökar utrymmet för samförstånd och ”likabedömning”. Utförarna får en mer förutsägbar ekonomi där förutsättningarna för en stabil personalstab ökar. Den enskildes vård- och omsorgsbehov styr ersättningen och utföraren får en ersättning som baserar sig på detsamma oavsett inriktning på boende.

Det är upp till varje stadsdelnämnd att skapa likvärdiga förutsättningar för utförare oavsett regiform.

Hyreskostnaden

Inom ramavtalet:

Till utförare på ramavtalet föreslås en schablonersättning för lokal- och verksamhetsytor.

I egen regi:

Hyresdelen, exklusive driftskostnaderna, föreslås tas bort helt i ersättningen till utförare i egen regi enligt samma hantering som idag sker för entreprenörer, vilket medför att den totala hyran hanteras inom stadsdelen. Den säljande stadsdelen tecknar ett hyresavtal med den enskilde. Ansvaret för lokaleffektiviseringen ligger därmed på stadsdelsförvaltningen. Utföraren måste samverka i arbetet med lokaleffektivisering.

Vid försäljning till annan stadsdel ges säljande stadsdel möjlighet att ta ut samma schablonersättning som privata utförare inom ramavtalet, utöver den faktiska boendehyran. Vid försäljning till annan kommun kan den faktiska totala hyreskostnaden debiteras.

Entreprenader:

Hyreskostnaden hanteras som ovan. Den säljande stadsdelen tecknar ett hyresavtal med den enskilde. Vid försäljning av platser till annan kommun måste Stockholms stad ha möjlighet att ta ut hyreskostnad för dessa platser. Även i detta fall tecknar den säljande stadsdelen ett hyresavtal med den enskilde. Vad gäller lokaleffektivisering gäller samma som för egen regi.

Momskompensation

Utöver detta föreslås en momskompensation till privata utförare för att täcka kommunala utförares möjlighet till momsavdrag avseende hyra, varor och tjänster.

Den enskildes kostnader

Inom ramavtalet:

Den enskilde betalar sin egenavgift (vård och omsorg samt kost) till beställande stadsdel och boendehyran enligt avtal med utföraren.

I egen regi och entreprenad:

Den enskilde betalar sin egenavgift och boendehyra till beställande stadsdel när plats erbjudits på ett boende i egen regi eller på ett boende som drivs av en entreprenör.

Vid avflyttning alternativt dödsfall samt sjukhusinläggningar

Vidare föreslår stadsledningskontoret att en utförare oavsett regiform, erhåller ersättning ett antal dagar vid avflyttning eller dödsfall till den lägsta ersättningsnivån, minus ersättning för kost. I ärendet övervägs möjligheten att också erhålla dubbel ersättning om någon flyttar in tidigare än dessa dagar. Beslut kring tomplatsersättning och eventuell dubbel ersättning kommer att anges i ärendet kring ersättningsnivåer.

Vid tillfälliga sjukhusinläggningar föreslås ersättningen ligga på samma ersättningsnivå, minus ersättning för kost, ingen förändring av ersättningsnivå.

Vårdbehovsmätningar

För att kunna bedöma vårdbehovet föreslår stadsledningskontoret att mätningar görs enligt den modell som utarbetats i bland annat Nacka. Mätinstrumenten omfattar flera

avgörande områden som påverkar den enskildes omvårdnadsbehov och speglar därmed också väl kostnaden för densamma. De mätinstrument som används är väl kända och enkla att använda samt accepterade i dessa kommuner av både beställare och utförare. Mätningarna utförs genom att intervjua ansvarig sjuksköterska och den omvårdnadspersonal som har bäst kunskap om den enskilde. Information kan även inhämtas via den dokumentation som finns kring den äldre.

Mätinstrumenten har stämts av med paramedicinare och medicinskt ansvariga sjuksköterskor inom Stockholms stad. Stadsledningskontoret kommer att ytterligare se över och justera instrumenten inför införandet av valfrihetssystem.

Inför införandet av ett valfrihetssystem den 1 juli 2008 kommer ”uppstartsmätningar” att genomföras på samtliga äldre personer boende på vård- och omsorgsboenden för att kunna fastställa ersättningen till utföraren. Samtliga biståndshandläggare och eventuellt andra nyckelpersoner kommer att utbildas under våren i hur mätinstrumenten används.

Stimulansbidrag för ny-, om- och tillbyggnad av särskilda boenden för äldre

Kommunfullmäktige har i bokslut avsatt medel för kostnader i samband med ny-, om och tillbyggnad av särskilda boenden för äldre. Medel kan sökas av stadsdelsnämnderna för förprojektering, utrustning samt tomgångshyror i samband med nystart eller ombyggnad. Reglerna för detta bör ses över i syfte att om möjligt även erbjuda stimulansbidrag för de enskilt drivna verksamheterna.

Övrigt

Vissa förändringar krävs i stadens verksamhetssystem för att klara ovanstående förslag. Innan dessa förändringar genomförts kan det komma att medföra administrativt merarbete på stadsdelsnämnderna under en övergångsperiod. Förändringar som behöver genomföras i verksamhetssystemet är bland annat möjligheten att hantera ersättningsnivåerna, vårdbehovsmätningarna, hyresdelen samt försäljning och köp av platser till andra stadsdelar och kommuner.

I det fall en entreprenör ej kan överta löpande avtal som, t ex kostavtal, kan justeringar av priset bli nödvändiga. Närmare förutsättningar anges i upphandlingarna.

Stadsledningskontoret föreslår vidare att äldrenämnden får i uppdrag att ta fram rutiner kring vårdbehovsmätningar, till exempel vem som ska utföra mätningarna, när de ska utföras osv.

BEREDNING

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret. Ärendet bygger på planering och analys i samarbete med flera parter. Bland annat har samverkan skett med Södermalms och Bromma stadsdelsförvaltningar samt äldreförvaltningen.

Dialog har förts med olika intressenter i framtagandet av förslaget. Samråd har skett i Cesam. Ärendet har remitterats till äldrenämnden samt till stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Hägersten-Liljeholmen, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen, Norrmalm, Rinkeby-Kista, Skarpnäck, Skärholmen, Spånga-Tensta, Södermalm, Älvsjö och Östermalm. Skärholmens stadsdelsnämnd har inte inkommit med något remissvar. Kommunstyrelsens pensionärsråd informerades om ärendet vid sitt sammanträde den 4 oktober 2007. Den korta svarstiden medgav endast muntlig föredragning till rådet.

Ärendet har också remitterats till Almega, Famna – Riksorganisationen för vård och omsorg utan vinstsyfte, Kommunal, PRO – Pensionärernas riksorganisation, SPF – Sveriges Pensionärsförbund, SKTF – Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund, Svenskt Näringsliv samt Vårdförbundet avd. Stockholm. Kommunal, PRO, SPF och SKTF har inte inkommit med några remissvar.

Kommunfullmäktige beslutade vid sitt sammanträde den 26 november 2007 att minoritetsåterremittera ärendet.

Efter minoritetsåterremissen har ärendet remitterats till stadsledningskontoret.

Innehållsförteckning

Sid

Stadsledningskontoret	
Äldrenämnden	
Bromma stadsdelsnämnd	
Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd	
Farsta stadsdelsnämnd	
Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd	
Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd	
Kungsholmens stadsdelsnämnd	
Norrmalms stadsdelsnämnd	
Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd	
Skarpnäcks stadsdelsnämnd	
Skärholmens stadsdelsnämnd	
Spånga-Tensta stadsdelsnämnd	
Södermalms stadsdelsnämnd	
Älvsjö stadsdelsnämnd	
Östermalms stadsdelsnämnd	
Kommunstyrelsens pensionärsråd	
Almega	
Famna	
Svenskt Näringsliv	

Beredning efter minoritetsåterremiss

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat 27 november 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Minoriteten har yrkat att kommunfullmäktige ska få besluta om principerna för ersättningsmodell och nivåer på ersättning. Ärendet ska också innehålla en konsekvensbeskrivning av föreslagen modell och nivå på ersättning.

Vårdbehovsmätningar

Systemet med nivåer och vårdbehovsmätningar innebär att när en person beviljas vård- och omsorgsboende kommer biståndshandläggarna på respektive stadsdelsförvaltning initialt att bedöma vilken vårdnivå denne ska placeras i. Nivåplaceringen påverkar inte vilken vård- och omsorg den enskilde får utan påverkar enbart vilken ersättning utföraren får. I dagens system med ett vårddygnspris får utföraren samma ersättning oavsett den enskildes vårdbehov. Förslaget med tre nivåer innebär att utföraren har större möjlighet att även ta emot personer med stort vårdbehov och att den som flyttar in på ett boende har större möjlighet att bo kvar till livets slut även om vård- och omsorgsbehovet ökar. Nya vårdbehovsmätningar ska genomföras vid behov, alltså när utföraren anser att en persons behov har påtagligt förändrats på ett permanent sätt och detta finns dokumenterat. Systemet innebär att biståndshandläggaren vid dessa tillfällen gör en uppföljning av den äldres behov. Ett ansvar som redan idag vilar på biståndshandläggaren. Under februari 2008 kommer utbildningar att genomföras för samtliga berörda biståndshandläggare, enhetschefer, sjuksköterskor, paramedicinare, MAS/MAR m.fl. i mätinstrumenten och rutinerna.

Ett system med ett fåtal nivåer innebär att ommätningar inte behöver göras i samma utsträckning som i ett system med många nivåer. En parallell kan dras med de 18 omsorgsnivåer som finns inom stadens system för hemtjänst där det är vanligare med diskussioner om huruvida en person har bedömts i rätt nivå och nya mätningar oftare påkallas.

Den enskildes val

För att ett valfrihetssystem ska fungera krävs att den enskilde ska ha möjlighet att göra ett faktiskt val. Ett arbete pågår med att utveckla ett informationssystem där uppgifter om de olika vård- och omsorgsboenden som är med i kundvalssystemet finns redovisade. Här kommer även resultat från brukarundersökningar och kvalitetsuppföljningar att offentliggöras. När en person fått ett biståndsbeslut och ska göra sitt val ska respektive biståndshandläggare informera om de valmöjligheter som finns. Information om de, för den enskilde, intressanta vård- och omsorgsboenden ska kunna ges muntligt, skriftligt och via stadens hemsida. Hjälp ska ges till dem som inte själva kan göra sitt val och inte har anhöriga eller god man som kan vara behjälpliga.

Kostnader för fastigheter m.m.

Strävan har varit att föreslå ett system som är så enkelt och överskådligt som möjligt. Utifrån detta har utredningen kommit fram till ett system med en prissättning där alla kostnader ingår exkl. hyreskostnader. När det gäller hyror i vård- och omsorgsboenden så betalar den enskilde själv hyra för sin lägenhet, i hyran ingår också gemensamhetslokaler. Den kostnad som stadsdelsnämnderna har för övriga ytor beräknas till mellan 2-260 kr/vårddyg, medelkostnad är 76 kr/vårddyg. Kostnaden varierar alltså kraftigt mellan olika vård- och omsorgsboenden och även inom respektive stadsdel. Detta innebär att de stadsdelar som har boenden med högre fastighetskostnad än genomsnittet också har boenden med lägre genomsnittskostnad. När det gäller entreprenader så har staden valt att stadsdelsnämnderna är hyresgäst för övriga ytor medan privata vårdgivare däremot erbjuder ett koncept där fastighet och allt övrigt ansvar för service som finns i vård- och omsorgsboende ingår.

När det gäller stadsdelsnämndernas fastighetskostnader skulle det inte alltid finnas incitament att lokaleffektivisera för att minska kostnaderna om varje boende ges full kompensation. För de privata vårdgivarna föreslås en schablonersättning om 100 kr/vårddyg för de extra åtagandena. Stadsdelsnämnderna får också samma schablonersättning vid försäljning av platser till andra stadsdelsnämnder. Att hitta ett annat system för de privata vårdgivarna, t.ex. att ersätta den faktiska kostnaden skulle innebära stora problem att kontrollera vilken kostnad utförarna har och även här skulle incitament till att hålla nere kostnaderna saknas.

Konsekvensen med det föreslagna systemet blir att stadsdelar kan "förlora" om de säljer platser till andra stadsdelar på boenden som har en fastighetskostnad m.m. som överstiger 100 kr/vårddyg och tvärtom så gynnas stadsdelar med låga kostnader som säljer platser till andra stadsdelar. Med det föreslagna systemet så blir det inte det enskilda vård- och omsorgsboendet som vinner/förlorar utan stadsdelen i stort, vilket kan utjämnas av att stadsdelarna har boenden med både höga och låga kostnader.

Pengnivåer

Idag varierar ersättningen mellan cirka 850 - 2200 kronor/vårddyg exklusive hyra, mellan utförare och boendeformer. Detta innebär att vissa äldre medborgare i Stockholms stad får vård- och omsorg till en kostnad av 2200 kr/vårddyg och andra får vård- och omsorg till en kostnad av 850 kr/vårddyg. Konsekvensen av förslaget att alla utförare får samma ersättning beroende av den enskildes behov och inget annat blir bland annat det att det skapas lika förutsättningar för alla regiformer, främjar möjligheten till kvarboendepincipen samt att äldre personer fritt ska kunna välja boende. Det är den enskildes vårdbehov som styr ersättningen. Förutsättningarna för att varje medborgare i behov av vård- och omsorgsboende ska få en god omsorg ökar. För vissa utförare innebär förslaget en höjning av ersättningen jämfört med dagens system och för vissa en minskning. Detta kan medföra en anpassningsperiod för några boenden till de nya nivåerna. Det kan också medföra att vissa boenden inom dagens ramavtal väljer att ställa sig utanför om de inte anser att ersättningen är tillräcklig. Idag är det de privata vårdgivarna inom ramavtal för enstaka platser som har den högsta genomsnittserättningen, 1 524 kr/vårddyg, och minskningen av ersättningen blir därmed störst där. Det innebär dock inte att det blir en minskning för alla utförare på ramavtal men för de

som idag har de högsta ersättningarna. Jämförelser som gjorts med andra kommuner inom Stockholms län visar att föreslagna prisnivåer ligger i linje med eller är högre än dessa. Dagens avtal speglar inte den enskildes vårdbehov vilket innebär en svårighet att jämföra priser. De boenden som idag drivs i egen regi har en genomsnittsansättning på 1 386 kr/vårddygn vilket innebär en genomsnittlig höjning av ersättningen till dessa boenden. Konsekvenserna för respektive stadsdelsnämnd varierar utifrån vilka platser som köps idag och kostnaden för dessa platser. Totalt sett så blir kostnaden för äldreboenden densamma som idag men kan naturligtvis variera mellan stadsdelsnämnder.

De provmätningar som gjorts på 11 vård- och omsorgsboenden i kommunal regi visar att endast ett av boendena kommer att få en lägre ersättning än med dagens nivåersättning. Boendet har ålderdomshemsinriktning och har ett förhållandevis högt vård- dygnspris idag.

Tomgångsplatser

Valfrihetssystemet innebär att det är den enskilde som väljer och ersättning utgår för belagda platser och därmed måste alla utförare arbeta med kvalitetsfrågor och uppvisa goda resultat i kvalitetsmätningar för att den enskilde ska välja detta boende. Utförare, oavsett regiform, måste anpassa sin organisation vid väsentligt ändrade förhållanden. Ett system där utförare får ersättning för alla platser oavsett om de används eller ej innebär sämre incitament att erbjuda platserna eller utveckla verksamheten.

Om tomma platser uppstår i ett boende i kommunal regi ska anpassningar göras och intäktsbortfall ska hanteras inom boendet (resultatenheten) på samma sätt som idag. Stadsdelsnämnden har ansvar för att avveckla, bygga om eller omstrukturera boenden eller delar av ett boende ifall behoven/efterfrågan förändras. När det gäller boenden som drivs på entreprenad har stadsdelsnämnden fortfarande ansvaret för fastigheten, eftersom entreprenören enbart disponerar delar av lokalerna, och har därför möjlighet att vidta nödvändiga åtgärder i samråd med entreprenören.

Avtal

En centralupphandling av entreprenaddrift och av enstaka platser har påbörjats. I arbetet med att ta fram förfrågningsunderlag som leds av stadsledningskontoret ingår en arbetsgrupp med personal från berörda stadsdelsförvaltningar. Därutöver har synpunkter inhämtats från äldreförvaltningen, MAS:ar och stadsdelsförvaltningarnas äldreomsorg. En referensgrupp bestående av stadsdelsdirektörer från de stadsdelsnämnder vars boende ska upphandlas samt äldreförvaltningens direktör har träffats vid tre tillfällen för dialog. En styrgrupp bestående av bl.a. chefer inom stadsledningskontoret och äldreförvaltningen finns.

När upphandlingarna är slutförda och avtal tecknade kommer ansvaret för förvaltning och uppföljning av avtalen att åvila stadsdelsnämnderna och äldrenämnden på samma sätt som gäller för de avtal som redan finns idag.

I ärendet om valfrihetssystem för vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorg som kommunfullmäktige har beslutat om föreslås långa avtalstider. Långa avtalstider ger förutsättningar för kontinuitet både för brukare, personal och entreprenör och därmed

möjlighet till verksamhetsutveckling och investeringar i verksamheten. Avtalen är liksom dagens avtal uppbyggda på perioder t.ex. 3+3+3år vilket innebär att det för varje ny period, i det här exemplet 3 år, krävs att parterna kommer överens om den nya perioden, annars avslutas avtalet. Även om den totala avtalstiden är lång så har staden flera möjligheter att säga upp avtal. Om entreprenören eller den privata vårdgivaren inte följer ingångna avtal har staden alltid rätt att när som helst säga upp/inte förlänga ett avtal.

Förslaget innebär att avtalstiderna skiljer sig mellan entreprenader och ramavtalsupphandling, skälet är att lagstiftningen för ramavtal inte medger lika långa avtal. Dessutom blir konsekvensen för den enskilde större när entreprenadavtal går ut eftersom en ny utförare kan komma att ta över än när ramavtal löper ut eftersom den boende ändå kan bo kvar hos samma vårdgivare.

Beredning innan minoritetsåterremiss

Äldrenämnden

Äldrenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 16 oktober 2007 att remissen besvaras med äldreförvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av ledamoten Berit Kruse m fl (s), Margareta Johansson (v) och tjänstgörande ersättaren Ann-Sofi Matthiesen (mp). *Ingen reservationstext protokollfört.*

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Berit Kruse m fl (s), Margareta Johansson (v) och tjänstgörande ersättaren Ann-Sofi Matthiesen (mp), *bilaga 1.*

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden Ewa Samuelsson (kd), Olle Andretzky m.fl. (m) och Helen Jäderlund Eckardt (fp), *bilaga 1.*

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 1 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Vård och omsorg

Äldreförvaltningen ser positivt på en ersättningsmodell som utgår från den enskildes individuella omvårdnadsbehov och att ersättningen blir lika för alla utförare, oavsett regiform. Modellen ökar den enskildes möjligheter till kvarboende samtidigt som den ur ett utförarperspektiv ökar förutsättningarna för konkurrens på lika villkor. Äldreförvaltningen vill dock påpeka att när det gäller bl.a. personer som drabbas av en demenssjukdom kan det vara nödvändigt att byta till boende med annan inriktning.

Enligt äldreförvaltningens uppfattning är det bra att den föreslagna ersättningsmodellen endast består av tre nivåer och att det istället är ett bredare "spann" i respektive ersättningsnivå. På så sätt finns utrymme för mindre förändringar i vårdbehovet vilket minskar risken för att ständiga ombedömningar måste göras.

Hyreskostnaden

Stadsledningskontoret föreslår att utförare inom ramavtalet ska erhålla en viss schablonersättning för lokal- och verksamhetsytor, medan för utförare i stadens egen regi och entreprenörer minskas ersättningen med den totala hyreskostnaden (exkl. driftkostnaden). Vid försäljning till annan stadsdelsförvaltning föreslås att samma schablonersättning som utförare inom ramavtalet får tas ut utöver den faktiska boendehyran. Om schablonersättningen för lokal- och verksamhetsytor är lägre än den faktiska kostnaden innebär detta merkostnader för den säljande stadsdelsförvaltningen. Enligt äldreförvaltningens uppfattning kan dock förslaget innebära ett effektivare lokalutnyttjande vilket i sin tur skulle minska stadens totala lokalkostnader.

Vid avflyttning alternativt dödsfall samt sjukhusinläggningar

Äldreförvaltningen ställer sig bakom förslaget om att samtliga utförare ska få ersättning i den lägsta nivån, minus ersättning för kost, ett antal dagar i samband med avflyttning eller dödsfall. Vidare är det äldreförvaltningens uppfattning att möjligheten för utföraren att erhålla dubbel ersättning om någon flyttar in tidigare kan innebära snabbare tillgång till lediga platser.

Äldreförvaltningen delar förslaget om att ersättningsnivån ska vara oförändrad, minus ersättning för kost, vid tillfälliga sjukhusinläggningar. Detta med tanke på att det är svårt för utföraren att anpassa bemanningen efter behovet vid sådana tillfällen.

Vårdbehovsmätningar

Med en ersättningsmodell som grundar sig på individuella behovsbedömningar krävs en mätmetod som är konkret och tydlig för alla berörda. Den måste också vara möjlig att tillämpa av många användare. Den modell som stadsledningskontoret föreslår har använts i ett antal år i Nacka kommun och grundar sig delvis på kända och beprövade skattningsmetoder såsom Katz-index och Bergers skattningskala. Enligt äldreförvaltningens uppfattning är det en fördel att i ett inledningsskede använda en modell som det finns praktiska erfarenheter av från andra kommuner. Samtidigt är det viktigt att det sker en kontinuerlig uppföljning och utvecklingsarbete av såväl ersättningsmodellen som mätmetoden. Äldreförvaltningen ser därför positivt på att i ett senare skede utreda möjligheterna att använda den mätmetod som används inom "SNAC-projektet".

Övrigt

Äldreförvaltningen anser att det är viktigt att det är biståndshandläggare i respektive stadsdelsnämnd som ska utföra vårdbehovsmätningar. Om stadsdelsnämndernas biståndshandläggare ska genomföra de "uppstartsmätningar" som måste göras inför införandet av valfrihet är det viktigt att följa upp vilka merkostnader detta innebär för stadsdelsnämnderna. Äldreförvaltningen vill understryka vikten av att det avsätts såväl personella som ekonomiska resurser inför införandet av valfrihetssystemet. Detta gäller även de förändringar som måste göras i stadens ärendehanteringssystem, Paraplysystemet.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen och överläm-

na det till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av vice ordföranden Karin Hanqvist (s) och ledamoten Lillemor Samuelsson (v), *bilaga 1*.

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Ersättningssystemets utformning ger ökad administration

Förvaltningen befarar att det ersättningssystem som föreslås i ärendet blir kostnadskrävande. Det finns idag 18 ersättningsnivåer inom hemtjänst och servicehus. Erfarenheten har visat att differentierade ersättningsnivåer lägger fokus på kostnader och att det är tidskrävande att se till att varje person "ligger i rätt nivå". Vi kan konstatera att ersättningssystemet inom hemtjänst och servicehus har medfört kraftigt ökad administration inte bara för biståndshandläggare utan även för utförare.

En modell med differentierad ersättning för särskilt boende, även om den består av ett fåtal nivåer, innebär nya arbetsuppgifter bl.a. i form av de vårdbehovsmätningar som ska göras inför inflyttning och sedan löpande för att aktualisera den enskildes vårdbehov och fastställa rätt ersättningsnivå. Om ytterligare tre nivåer införs innebär det att Stockholms stad får 21 ersättningsnivåer inom äldreomsorgen.

Förvaltningen vill påtala att de nya arbetsuppgifter som ersättningssystemet medför inte ryms inom befintlig bemanning.

Hur ska intäktsbortfall kompenseras?

I ärendet föreslås att en utförare, oavsett regiform, ska få ersättning ett antal dagar när en boende flyttar eller avlider. Ersättningen ska då ges i den lägsta ersättningsnivån, med avdrag för ersättning för kost. Förvaltningen bedömer att detta blir administrativt tungrott och att det kräver anpassning av verksamhetssystemet i en omfattning som inte står i proportion till kostnaderna. En modell där ersättningen innehåller en fast procentuell del för att täcka kostnaderna för intäktsbortfall vid bortovaro är enligt förvaltningens mening att föredra.

Ett likvärdigt ersättningssystem för alla utförare?

Stadsledningskontoret har gjort beräkningar för att se hur ett ersättningssystem ska kunna vara likvärdigt för alla utförare oavsett regiform. Ersättningen för verksamhets- och lokalytor har setts över. En momskompensation till privata utförare föreslås för att täcka kommunala utförarens möjlighet till momsavdrag för hyror, varor och tjänster.

I utredningen har man däremot inte tagit hänsyn till olikheter i kostnader för personalförsäkringstillägg och overhead. Detta är kostnader som enheterna inte själva kan påverka, men som kan få konsekvenser för verksamhetens kvalitet mätt i personaltätthet. Stora skillnader i kostnader för personalförsäkringstillägg gör, enligt förvaltningens mening, att olika utförare beroende på regiform, har olika förutsättningar att bedriva äldreomsorg med god kvalitet.

Vårdbehovsmätningar kräver planering och resurser

Inför införandet av valfrihetssystemet den 1 juli 2008 kommer "uppstartsmätningar" att genomföras på samtliga äldre personer boende på vård- och omsorgsboenden för att kunna fastställa ersättningen till utföraren. Alla biståndshandläggare och eventuellt andra nyckelpersoner ska få utbildning under våren i hur mätinstrumentet används.

Förvaltningen vill framhålla att detta omfattande arbete fordrar god tidsplanering och kommer att kräva extra personalresurser.

IT-stödet är viktigt för att ersättningssystemet ska fungera

Förvaltningen vill understryka att det är synnerligen angeläget att verksamhets-systemet Paraplyet redan från införandet stöder hanteringen av ersättningsnivåer, vård-behovsmätningar, hyror och försäljning till och köp av platser från andra stadsdelar och kommuner.

Stimulansbidrag även till enskilt drivna verksamheter

Förvaltningen stöder stadsledningskontorets uppfattning att reglerna för stimulansbidrag för ny-, om - och tillbyggnad bör ses över så att även enskilt drivna verksamheter kan erbjudas stimulansbidrag.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att förvaltningens tjänsteutlåtande åberopas som svar till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av vice ordföranden Magnus Dannqvist m.fl. (s) och ledamoten Rosa Lundmark (v), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av ledamoten Jonas Eklund (mp), *bilaga 1*.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att införande av kundvalssystem inom särskilda boendeformer är positivt för den enskilde och att ett system med tre ersättningsnivåer främjar kvarboende principen. De fyra mätinstrumenten är väl genomtänkta och bör ge en bra bedömningsgrund.

Förvaltningen anser dock att det finns risk att systemet ökar stadsdelsnämndernas kostnader och då särskilt för de stadsdelsnämnder som har stor andel vård- och omsorgsboenden inom stadsdelsområdet. Förvaltningen anser att ansvar och lokalkostnader för berörda vård- och omsorgsboenden som helhet ska överföras till de enskilda utförare som efter upphandling övertar driften. Ett mindre bra alternativ är att de stadsdelsnämnder som har omfattande vård- och omsorgsboenden tillförs extra resurser som täcker lokalkostnaderna.

För biståndshandläggarna tillkommer utökade arbetsuppgifter i form av nivåmätningar vilket kommer innebära att antalet biståndshandläggare måste ses över. Detta bör beaktas i kostnadsberäkningen vid systemets införande.

Stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg måste även ha en högre administration för till exempel tecknande av hyresavtal och kvalitetsuppföljningar. Det är ett mål för den föreslagna förändringen att kostnaderna inte ska öka och att dagens resursfördelningssystem för äldreomsorg behålls. Förvaltningen anser att resursfördelningssy-

stemet bör ses över för att kompensera de högre kostnader som stadsdelsnämnder med omfattande äldreomsorg har.

Farsta stadsdelsnämnd

Farsta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 16 oktober 2007 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Gunnar Sandell m fl (s), Malin Larsson (v) och Patrik Slimane (mp), *bilaga 1*.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Något exakt och helt rättvist system för att ekonomiskt ersätta olika utförare av vård- och omsorgsboende går inte att skapa. Icke desto mindre måste ambitionen vara att skapa ett system som är lättöverskådligt och hanterbart, går att utveckla och ger förutsättningar för effektivt resursutnyttjande. Förvaltningen anser att den föreslagna ersättningsmodellen i stort uppfyller dessa krav.

Förvaltningen vill dock framföra några synpunkter och reflektioner gällande förslaget.

Förslaget till ny ersättningsmodell påverkar inte resursfördelningssystemet till stadsdelsnämnderna vilket förvaltningen anser är positivt. Förvaltningen anser att ersättningsnivåerna bör sättas till en nivå som motsvarar dagens nivåer. I annat fall påverkas möjligheten att finansiera annan verksamhet som t ex öppna verksamheter, uppsökande och förebyggande verksamheter samt uppföljning.

Förvaltningen är positiv till att en fast ersättning ges till utförarna samt att enbart tre olika nivåer föreslås för mätning av vårdbehoven. Det gynnar utförarnas planering och minskar administrationen hos beställarna genom att antalet vårdbehovsbedömningar inte blir lika många som i ett system med många nivåer.

Vårdbehovsbedömningarna ställer krav på kompetens hos dem som ska utföra dessa bedömningar och utbildningsinsatser är nödvändiga att genomföra under våren. Det blir extra belastningar på stadsdelarnas biståndsenheter eftersom man även under våren ska göra s.k. uppstartsmätningar på varenda boende. Förvaltningen vill uppmärksamma detta eftersom det kräver planering och extra resurser under en tid.

Att mätningarna ställer krav på kompetens är tydligt. Dock har förvaltningen svårt att se vilken tidsåtgång och hur komplicerade bedömningarna blir att utföra vilket heller inte framgår av utredningen. En annan aspekt är att det är viktigt att bedömningarna blir likvärdiga över staden och det är viktigt att utbildningen tar hänsyn till detta och att det centrala bedömningskansliet finns med i arbetet.

Förslaget till ersättningsmodell innebär i de flesta fall att en schabloniserad ersättning utgår för lokalkostnader, både för enskilda utförare inom ramavtalet samt vid försäljning mellan stadsdelsförvaltningar. Detta system riskerar att vara ogynnsamt för de som har moderna lokaler, vilka oftast har en högre hyra än genomsnittet. Stadsdelsförvaltningar som säljer mycket verksamhet och dessutom har moderniserat sina boenden kommer med alla sannolikhet att underkompenseras. I takt med att allt mer

verksamhet omfattas av ”pengsystem” minskar förvaltningarnas möjligheter att utjämna kostnaderna. Vidare kan det föreslagna systemet innebära en hämmande effekt på ombyggnads- och moderniseringstakten av stadens boenden.

Förvaltningen anser därför att ersättningssystemet för lokalkostnader om möjligt bör differentieras och baseras på lokalernas standard.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 16 oktober 2007 att Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd godkänner och överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen till kommunstyrelsen

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 1 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslaget. Förvaltningen kan dock se att vissa delar bör förtydligas. Vidare kan systemet innebära ökade administrativa kostnader för stadsdelsnämnderna. Nedan redovisas förvaltningens synpunkter.

Vård och omsorg

Det är bra med en gemensam och fast ersättning för vård- omsorgsdelen och att den ska täcka alla kostnader för utföraren avseende vård och omsorg. I modellen bör dock tydliggöras att in- och utflyttningsdag räknas som en dag.

Med få nivåer minimeras arbetet med omdömmingar, vilket är bra utifrån ett beställarperspektiv. Däremot framgår det inte när en omdömming ska göras och vem som ska initiera detta. Det framgår ej heller om nivåerna kan skifta både uppåt och neråt eller om nivåerna enbart kan öka. Om tanken är att nivåerna ska öka bör det finnas en uppföljningstid efter första bedömningen som säkerställer att det är rätt nivå från början och precis som ”snac-modellen” bör nivåersättningen också vid denna uppföljning kunna sjunka. Det bör även tydligt framgå vilken nivå som gäller för tillfälliga försämringar t.ex. vid infektioner, frakturer etc. Det finns personer som förbättras på lång sikt som t.ex. efter en stroke – ska de trots förbättringar ligga i den nivå de bedömdes när de behövde som mest vård och omsorg?

Vid avflyttning alternativt dödsfall samt sjukhusinläggningar

Genom att ersätta ett antal dagar vid avflyttning eller dödsfall möjliggörs det att utföraren erhåller dubbla ersättningar när någon flyttar in inom den tiden. Konsekvensen av detta är att beställaren betalar dubbla ersättningar för samma plats. Ska det vara en ersättning vid avflyttning bör denna upphöra när någon ny flyttar in. Förslag är att det i vårddygnspriset är inberäknat en viss tomgång och därmed ska inga extra dagar tas ut i samband med avflyttning.

Då det under åren har varit diskussioner mellan utförare och beställare om huruvida förvaring av avlidna och transport av avlidna ingår i ersättningen bör detta ingå i priset, vilket också bör förtydligas i text.

Vårdbehovsmätningar

Den modell som föreslås för bedömning ser till helheten hos den enskilde, vilket är

en bra grund för ersättning. Samtidigt är den omfattande och innebär att biståndshandläggarna får nya och tidskrävande arbetsuppgifter.

Mätinstrumenten ställer krav på att den som genomför bedömningen, har adekvat hälso- och sjukvårdsutbildning. Denna kompetens har inte biståndshandläggarna.

Ur sekretessynpunkt bör man också se över hur mätningen ska genomföras. Biståndshandläggare har inte per automatik rätt att inhämta hälso- och sjukvårdsuppgifter utan den enskildes samtycke. Den dokumentation som förs för de föreslagna mätinstrumenten är hälso- och sjukvårdsuppgifter och dokumenteras i patientjournalen.

Förvaltningen anser att biståndshandläggaren bör ha en samordnarroll och är den som ska bestämma nivån. Utbildning av biståndshandläggare bör därför fokuseras på denna roll. Biståndshandläggaren inhämtar uppgifter gällande hälso- och sjukvårdsbedömningarna som genomförs av t.ex. sjuksköterska eller paramedicinare tillsammans med kontaktpersonen.

Synpunkter på mätmetoderna

I Nackamodellen ingår fyra mätinstrument för att mäta/skatta det individuella behovet. Mätmetoderna "Katz-index" och "Berger-skalan" är vetenskapligt validerade instrument och kan därför användas av utbildad personal. Tillförlitligheten i instrumenten "Psykisk status" och "Medicinska insatser" kan dock ifrågasättas då dessa inte är vetenskapligt validerade. Förvaltningens fråga är därför om dessa två mätmetoder ska ingå i stadens modell.

Nivån på ersättningen

Förvaltningens delar stadsledningskontorets synpunkter att ersättningssystemet ska vara likvärdigt för alla utförare oavsett regiform.

I förslaget till ersättningsmodell uppges att beräkningar också har gjorts för att se hur ersättningssystemet ska kunna vara likvärdigt för alla utförare oavsett regiform. Bl.a. föreslås att privata utförare får momscompensation för att täcka kommunala utförares möjlighet till momsavdrag för hyror, varor och tjänster. I förslaget framgår dock inte hur stor denna momscompensation kommer att bli och hur den kommer att påverka ersättningen för egen och privat regi.

I förslaget tas dock inte hänsyn till olikheterna i personalförsäkringstillägget mellan regiformerna. Denna kostnad är högre för egen regi än för privata utförare och en kostnad som enheterna har små möjligheter att påverka. Eftersom huvuddelen av verksamhetens kostnader är personalkostnader blir ersättningssystemet inte likvärdigt för alla utförare.

Hyreskostnaden

Vad gäller hyreskostnader föreslås att dessa, exklusive driftkostnaderna, inte längre ska ingå i ersättningen till utförare i egen regi istället ska denna kostnad hanteras inom stadsdelen. Detta skulle medföra ökade administrativa kostnader för stadsdelarna jämfört med idag eftersom säljande stadsdel måste skicka en separat faktura för hyresdelen till köpande stadsdel. Idag hanteras faktureringen med automatik i debiteringsmodulen i paraplysystemet eftersom hyresdelen ingår i vårddygnspriset.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 23 oktober 2007 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av vice ordförande Berit Kruse m fl (s), *bilaga 1*.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har tagit del av förslaget till ersättningsmodell men ser att det är svårt att överblicka alla konsekvenser då ersättningsnivån inte är fastställd.

Ersättningsystemet/ Vårdbehovsmätningar

Förvaltningen instämmer i förslaget att det inte ska vara mer än tre ersättningsnivåer och har ingen avvikande mening när det gäller användandet av Katz-index och Berger skalan som en del i mätinstrumentet. Förvaltningen tycker att det hade varit bra att anpassa mätningen av ADL funktionerna till de mätinstrument som finns i Vodok, alternativt anpassa Vodok till de instrument som man vill använda i den föreslagna modellen. Detta skulle minska administrationen och arbetsinsatserna vid mättillfällena.

Förvaltningen ser också att det är viktigt att det blir utbildning och bra framtagna rutiner inför vårdbehovsmätningarna, men anser att alla handläggare måste ha kunskapen och göra bedömningar då volymen av antalet placeringar inom vård och omsorgsboenden är mycket stor ute i stadsdelarna. Förvaltningen ser också att det initialt kommer att innebära extra kostnader på förvaltningsnivå för att genomföra uppstartsmätningar på alla befintliga boenden.

Nivån på ersättningen

Förvaltningen anser att konstruktionen på ersättningen bör vara den samma som för ersättningen till de privata entreprenörerna inom hemtjänst. Det vill säga en fast ersättning där momskompensationen är inlagd och sedan har varje förvaltning att lägga ett internpris baserat på vad enheterna själva betalar av overheaden och vad som tillhandahålls av övergripande förvaltnings administration. Förvaltningen anser att förslaget att utföraren får ersättning ett visst antal dagar vid avflyttning eller dödsfall är bra men att dubbel ersättning inte bör utgå.

I utredningen föreslås att ersättning till utföraren ska börja betalas då pensionären flyttar in, ibland kan det hända att dagen för inflyttning försenas vilket kan få negativa konsekvenser för utföraren. Förvaltningen föreslår att den dag som är angiven som inflyttningsdag i hyreskontraktet används.

Det är viktigt att anpassa paraplysystemet till de föreslagna förändringarna så att inte parallella system måste byggas upp. Ibland måste rapportering av kostavdrag kunna genomföras och att ändring av ersättningsnivåer vid ex avslut kan genomföras utan att fatta nya beslut. Det måste också vara tydligt vilket ansvar förvaltningen har för drift och datakopplingar till de privata entreprenörerna.

Förvaltningen förutsätter också att de rutiner som stadsledningskontoret föreslår att äldrenämnden ska ta fram kring vårdbehovsmätningar, vem och när de ska utföras görs

i dialog med förvaltningarna.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att överlämna tjänsteutlåtandet som sitt svar på remissen.

Reservation anfördes av Håkan Wahlén m.fl. (s), Reijo Kittilä (v) och Ingerd Akselsson Le Douaron (mp), *bilaga 1*.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Den föreslagna ersättningsmodellen bygger på erfarenheter från framför allt Nacka kommun. Vårdbehovsmätningar har genomförts på vård- och omsorgsboenden inom Stockholms stad och resultatet ligger till grund för den modell med tre ersättningsnivåer som föreslås. Vårdbehovsmätningarna har genomförts med hjälp av den modell som utarbetats i bl. a Nacka. Mätinstrumentet omfattar flera avgörande områden som påverkar den enskildes omvårdnadsbehov och speglar därmed också kostnaden för densamma. Detta mätinstrument föreslås nu användas i Stockholm för att bestämma i vilken ersättningsnivå den enskilde ska placeras. Inledningsvis kommer, enligt stadsledningskontoret, vårdbehovsmätningar att behöva genomföras för samtliga personer som bor på berörda vård- och omsorgsboenden så att den nya ersättningen kan betalas ut när systemet träder i kraft den 1 juli 2008.

Kungsholmens stadsdelsnämnd har samtliga berörda vård- och omsorgsboenden utlagda på entreprenad med pågående avtal och reglerade priser. Dessa avtal kommer att fortsätta gälla till dess att avtalstiden löper ut om inte annat beslutas. Dessa avtal kommer inte att beröras av den föreslagna ersättningsmodellen och några inledande vårdbehovsmätningar kommer inte att behöva göras för de personer som bor på våra äldreboenden.

Förslaget innebär inte någon förändring av nuvarande resursfördelningssystem. Stadsdelsnämnderna kommer att erhålla medel utifrån dagens resursfördelningssystem. Stadsdelsnämnden betalar sedan den av kommunfullmäktige beslutade ersättningen till respektive vårdgivare.

Ersättningsnivåer och vad som ingår

I modellen föreslår stadsledningskontoret att ersättning ska utgå i tre nivåer enligt nedanstående översikt.

	Nivå 1	Nivå 2	Nivå 3
Utförare			
Egen regi	grundersättning *	grundersättning *	grundersättning *
Entreprenör	grundersättning *	grundersättning *	grundersättning *
	momskomp. **	momskomp. **	momskomp. **

Enstaka plats med ramavtal	grundersättning	grundersättning	grundersättning
	*	*	*
	momskomp. ** schabloners. ***	momskomp. ** schabloners. ***	momskomp. ** schabloners. ***

* grundersättning ska täcka all vård och omsorg

** momskompensation för varor och tjänster

*** schablonersättning för lokal- och verksamhetsytor

Grundersättning

Stadsledningskontoret föreslår att en fast grundersättning i nivåer ska utgå till samtliga utförare från och med den dag den enskilde flyttar in till och med den dag han eller hon flyttar eller avlider. Stadsledningskontoret föreslår vidare att antalet ersättningsnivåer blir tre. Enligt de provmätningar som genomförts befinner sig drygt hälften av de äldre i nivå två.

Förvaltningen välkomnar ett ersättningssystem i nivåer. Idag utgår samma ersättning för samtliga boende inom en boendeform. Olika nivåer förbättrar möjligheten till kvarboende och eliminerar diskussioner med utförarna huruvida ersättningen täcker kostnader för vissa särskilt omvårdnadskrävande personer. Det är enligt förvaltningen viktigt att begränsa antalet ersättningsnivåer eftersom det annars finns risk för att alltför mycket tid läggs ner på att placera den enskilde i "rätt" nivå. Enligt förvaltningen är tre nivåer ett rimligt antal. Dock finns det personer med extraordinära behov av vård och omsorg som, även med tre ersättningsnivåer, kan komma att föranleda diskussioner kring ersättningens storlek, t ex personer med respiratorvård. Hur ersättningen för dessa personer ska hanteras behöver enligt förvaltningen klargöras ytterligare.

Ersättning för hyreskostnad

För att täcka hyreskostnaden föreslås att utförare som ingår i ramavtalet får en schablonersättning för lokal- och verksamhetsytor. För verksamhet i egen regi och för entreprenörer föreslås att hyreskostnaden, inklusive driftskostnader, hanteras inom stadsdelen och hyresavtal tecknas med den enskilde. Detta innebär samma förhållande som råder i dag inom Kungsholmen.

Vid försäljning till annan stadsdel förlås säljande stadsdel ges möjlighet att ta ut samma schablonersättning som privata utförare inom ramavtalet erhåller, utöver den faktiska boendehyran. Vid försäljning till annan kommun kan den faktiska totala hyreskostnaden debiteras. Även detta innebär samma förhållande som råder i dag inom Kungsholmen.

Momskompensation

Stadsledningskontoret föreslår att en särskild momskompensation ges till privata utförare för att kompensera kommunala utförarens möjlighet till momsavdrag avseende hyra, varor och tjänster. Motsvarande system finns sedan många år i staden inom t.ex. förskola och grundskola.

Den enskildes kostnader

Här föreslås ingen förändring mot dagens förhållanden utan den enskilde betalar sin egenavgift (vård, omsorg och kost) till beställande stadsdel och boendehyra enligt avtal med utföraren.

Vid avflyttning alternativt dödsfall samt sjukhusinläggning

Stadsledningskontoret föreslår här att utförare, oavsett regiform, får lägsta ersättningsnivå *ett antal dagar* vid avflyttning eller dödsfall minus ersättning för kost. Enligt stadsdelsnämndens pågående entreprenadavtal får utföraren full ersättning i fem dagar och därefter dras kostersättningen bort. Avbokar förvaltningen platsen så utgår ingen ersättning efter fem dagar. Förvaltningen anser att förslaget är bra och att fem dagar är en lämplig period att ge utföraren ersättning.

I förslaget övervägs möjligheten att utföraren ska få dubbel ersättning om någon flyttar in tidigare än ovan angivna dagar. Beslut kring tomplatsersättning och eventuell dubbel ersättning kommer att anges i ärendet kring ersättningsnivåer. Förvaltningen är positiv till möjligheten att ge dubbel ersättning. Det utgör ett incitament för utföraren att snabbt belägga en tom plats.

Vid tillfälliga sjukhusvistelser föreslås ersättningen ligga på den nivå som den enskilde är placerad i minus ersättning för kost. Enligt stadsdelsnämndens pågående entreprenadavtal får utföraren full ersättning i fem dagar och därefter dras kostersättningen bort. I dag är sjukhusvistelser inte särskilt långa men förvaltningens uppfattning är att det ändå bör finnas en tidsgräns för hur länge ersättning ska utgå vid sjukhusvistelse.

Vårdbehovsmätningar

För att kunna bedöma vårdbehovet föreslår stadsledningskontoret att mätningar görs enligt den modell som utarbetats i bland annat Nacka. Mätinstrumenten omfattar flera avgörande områden som påverkar den enskildes omvårdnadsbehov och speglar därmed, enligt stadsledningskontoret, väl kostnaden för densamma. De mätinstrument som föreslås är väl kända och enkla att använda.

För att få en tydlig bild av den enskildes sociala och psykiska funktionsnedsättningar är, enligt förvaltningen, de föreslagna mätinstrumenten tillräckliga. Mätinstrumenten räcker för att få en uppfattning om hur stort omvårdnadsbehov den äldre har, men är enligt förvaltningen inte tillräckligt tydliga för att mäta behovet av medicinska insatser. Om det medicinska mätinstrumentet ska användas behövs ett förtydligande av nivån ”ingen särskild medicinsk omvårdnad”. Den avser insatser enligt socialtjänstlagen och insatser som faller under begreppet egenvård.

Vid den kompletterande muntliga information som stadsledningskontoret har gett drogs paralleller med Nacka där biståndshandläggaren gör en preliminär mätning innan den enskilde flyttar in på vård- och omsorgsboende. Denna mätning följs upp och görs om efter en till två veckor för att fastställa vilken ersättningsnivå som den enskilde ska placeras i. Äldreförvaltningen föreslås få i uppdrag att arbeta fram regler för detta men här vill förvaltningen framhålla att ommätning efter två veckor är alldeles för tidigt. Flyttning till vård- och omsorgsboende är för många en stor omställning. En ny boendemiljö kan innebära både förvirringstillstånd men även att den enskilde klarar sig med mindre omfattande insatser. En mer rimlig tid är, enligt förvaltningen, en till två månader, då bör den enskildes tillstånd ha stabiliserats och mätningen ge ett mer adekvat resultat. Förvaltningen föreslår en modell där alla nyinflyttade placeras i nivå 2 och därefter ändras nivåplaceringen efter att mätning gjorts på plats efter en till två månader tillsammans med omsorgspersonal, sjuksköterska och vid behov paramedicinäre. Ommätningens nivåplacering kan räknas retroaktivt från inflyttningdagen.

Övrigt

Enligt stadsledningskontoret krävs vissa förändringar i stadens verksamhetssystem

för att klara ovanstående förslag. Innan dessa förändringar genomförts kan det komma att medföra administrativt merarbete för stadsdelsförvaltningarna under en övergångsperiod. Förändringar som behöver genomföras i verksamhetssystemen är bland annat möjligheten att hantera ersättningsnivåer, vårdbehovsmätningar, hyra samt försäljning och köp av platser till/ från andra stadsdelar och kommuner.

Den föreslagna ersättningsmodellen kommer enligt förvaltningen att ställa större krav på både beställare och utförare vilket förmodligen kräver en översyn av samtligas rutiner och arbetsmetoder. Administrationen för biståndshandläggarna får inte öka. Det är nödvändigt att Paraplysystemet utvecklas till att användas även i detta sammanhang. Flera olika datasystem försvårar arbetet och biståndshandläggarna på Kungsholmen arbetar idag även i Optima Care i och med vårt deltagande i SNAC-K. Förvaltningens uppfattning är att Paraplysystemet ska vara det enda datasystemet och kunna hantera alla de delar som berör äldreomsorgen, även SNAC-K.

Idag finns rutiner inom stadsdelsförvaltningen för försäljning av platser men kan i ett inledningsskede innebära mer manuellt arbete där även stadsdelsförvaltningens ekonomienhet kan beröras.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Norrmalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 18 oktober 2007 att remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av ledamoten Hans Enroth (v), *bilaga 1*.

Norrmalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är i huvudsak positiv till stadsledningskontorets förslag. Det är bra att utgångspunkten för ersättningen till utföraren är den enskildes behov av vård och omsorg.

Införandet av en ny ersättningsmodell kommer att ställa nya krav på både beställare och utförare och båda parter måste se över sina rutiner och arbetsmetoder. En nivåbaserad ersättning innebär också att utföraren än mer flexibelt måste anpassa sin verksamhet till den ekonomiska ersättningen.

Förvaltningen delar stadsledningskontorets uppfattning att det är viktigt att begränsa antalet ersättningsnivåer eftersom det annars finns risk för att alltför mycket tid läggs ner på att se till att den enskildes hamnar i ”rätt” nivå. Enligt stadsledningskontorets beräkningar skulle drygt hälften av dem som idag bor på de vård- och omsorgsboenden som drivs i stadens regi komma att tillhöra nivå två. Förvaltningen anser att behövs ytterligare en ersättningsnivå med tanke på att det finns personer med extraordinära behov av vård och omsorg. Denna nivå skulle kunna benämnas tre-plus.

Förvaltningen anser att de föreslagna mätinstrumenten Katz-index och Bergers skattningsskala är tillräckliga för att få en tydlig bild av den enskildes behov av vård och omsorg. Det är angeläget att staden använder mätinstrument som är validerade, vilket både Katz-index och Bergers skattningsskala är.

Förvaltningen anser således att det föreslagna mätinstrumentet Medicinska insatser bör utgå. Eventuell sjukdom och den enskildes behov av rent medicinska insatser saknar, som förvaltningen ser det, relevans när det gäller att bedöma behovet av insatser inom vård- och omsorgsboenden. Det är däremot viktigt att veta om sjukdomen medför någon form av funktionsnedsättning, något som mycket väl kan mätas med Katz-index och Bergers skattningsskala.

Om mätinstrumentet Medicinska insatser ska användas efterlyser förvaltningen en närmare förklaring till vad som avses med nivån ”ingen särskild medicinsk omvårdnad”. Enligt förvaltningens uppfattning faller de insatser, som det då tycks vara fråga om, inte inom ramen för kommunens ansvar för hälso- och sjukvård. Det handlar helt enkelt om egenvård och de insatser som kan vara aktuella ligger inom ramen för socialtjänstlagen.

Förvaltningen anser för övrigt att det behövs kompetens på läkarnivå för att kunna göra en korrekt bedömning av behovet av medicinska insatser.

Förvaltningen tycker att även det föreslagna mätinstrumentet Psykisk status bör utgå.

Det mest relevanta i detta sammanhang är, liksom när det gäller sjukdom och rent medicinska insatser, om den enskildes psykiska tillstånd medför någon form av funktionsnedsättning. Den enskildes eventuella behov av insatser p.g.a. psykiska problem fångas i så fall upp genom att använda Bergers skattningsskala. Mätinstrumentet Psykisk status förefaller dessutom inte särskilt användarvänligt och verkar ge ett alltför stort utrymme för tolkningar.

Sammantaget anser förvaltningen således att det för bedömning av den enskildes behov av vård och omsorg, räcker med att använda mätinstrumenten Katz-index och Bergers skattningsskala.

Av remisshandlingarna framgår att bedömningen av den enskildes behov av vård och omsorg ska göras genom att intervjua ansvarig sjuksköterska och den omvårdnadspersonal som har bäst kunskap om den äldre. Förvaltningen tycker att det är viktigt att klargöra hur detta ska gå till. Är det meningen att ansvarig sjuksköterska inom landstingets slutenvård ska göra bedömningen i de fall den enskilde vårdas på sjukhus och efter utskrivningen behöver få plats på ett vård- och omsorgsboende? Är det ansvarig sjuksköterska inom primärvården som ska göra bedömningen i de fall den enskilde, utan mellanliggande sjukhusvistelse, ska flytta till ett äldreboende och vilken omvårdnadspersonal ska i så fall bedöma den äldres behov?

Det behövs således klargöranden vad gäller olika yrkeskategoriers roll vid bedömning av den enskildes behov av vård och omsorg. Förvaltningen ställer sig därför bakom stadsledningskontorets förslag om att ge äldrenämnden i uppdrag att ta fram rutiner för vårdbehovsmätningar. Vem eller vilka ska utföra mätningarna, när ska mätningarna göras, inom vilken tidsram har utföraren rätt att få bedömningen utförd och vem fattar det slutliga beslutet om vilken ersättningsnivå den enskilde tillhör?

Av remisshandlingarna framgår inte klart vad som fordras för att göra en förnyad bedömning av den enskildes behov av vård och omsorg och inte heller vem som ska svara för att initiera en ny bedömning eller hur ofta en ny bedömning bör göras. Även i dessa fall behövs ett klargörande.

Förvaltningen är mycket tveksam till förslaget om att hyreskostnaden för de vård- och omsorgsboenden som bedrivs i egen regi ska hanteras på samma sätt som nu gäller för entreprenörer, d.v.s. kostnadsansvaret ska inte ligga på utföraren utan på beställa-

ren. Utföraren måste dock, enligt stadsledningskontorets mening, ”samverka i arbetet med lokaleffektivisering”. Förvaltningen anser att ansvaret för lokalkostnader ska föras över till utföraren och fastighetsägaren och att detta ska gälla för såväl de verksamheter som bedrivs i egen regi som för entreprenadverksamheter. Först då finns verkliga incitament för utföraren att effektivisera och utnyttja sina lokaler på ett optimalt sätt. Beställaren är i detta sammanhang den part som har minst möjligheter att utifrån ett kundvalssystem initiera en mer effektiv lokalanvändning.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Reservation anfördes av vice ordförande Abebe Hailu m.fl. (s), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Gunilla Bhur m.fl. (v), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Jakob Dencker (mp), *bilaga 1*.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 11 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på förslaget om en enhetlig ersättning till samtliga utförare oavsett driftsform, vilket så långt det är möjligt ger utförare inom egen regi möjlighet att driva vård- och omsorgsboenden på samma villkor som de privata utförarna. Med utgångspunkt från de provmätningar som genomförts ser förvaltningen även fördelar med att antalet ersättningsnivåer begränsas till tre.

Förvaltningen ställer sig i vissa delar tveksam till stadsledningskontorets förslag vad gäller lokal- och hyresfrågorna. Enligt förslaget ska hyres- och lokalfrågor inte ingå i ersättningen till utförare i egen regi, utan hanteras centralt inom förvaltningen. Detta är en hantering som verksamhetsområdet tills helt nyligen tillämpat. Ansvaret för hyror och lokaler har nu lagts ut på respektive utförare. Förvaltningen har kunnat konstatera att utförarnas motivation för att effektivisera lokalutnyttjandet för att därigenom kunna reducera hyreskostnaden avsevärt ökat sedan denna nya hantering införts. Förvaltningen, som har stora lokalytor för äldreomsorgsverksamhet, beklagar därför de åtgärder som medför en återgång till att lokal- och hyresfrågor hanteras inom förvaltningen centralt, även om det i riktlinjerna poängteras att lokaleffektivisering är ett gemensamt ansvar inom förvaltningen.

Utöver till utförare inom ramavtalet, lämnar förvaltningen i nuläget inte någon ersättning till utförarna vid avflyttning eller dödsfall. Stadsledningskontorets förslag om att ersättning ska utgå vid avflyttning eller dödsfall under ett antal dagar till lägsta ersättningsnivån (antalet dagar och ersättningsnivån har inte lagts fast) kommer enligt förvaltningens bedömning att innebära ökade kostnader för verksamhetsområdet.

Förvaltningen är positiv till den modell för vårdbehovsmätning som föreslås i ären-

det bl.a. med anledning av att de mätinstrument som föreslås användas är väl kända och enkla att använda. De parametrar som används i den föreslagna modellen omfattar avgörande områden som påverkar den enskilda behov av omvårdnad och därmed även visar en relevant ersättningsnivå för insatserna.

Förvaltningen ser ett angeläget behov av utbildningsinsatser för biståndshandläggare m.fl. för att mätinstrumenten ska kunna användas på rätt sätt, inte minst inför det omfattande arbetet med den vårdbehovsmätning som under våren ska genomföras avseende samtliga boende inom stadsdelsområdets vård- och omsorgsboenden. Enligt förvaltningens mening är det även angeläget att tydliga rutiner utformas i anslutning till mätningarna för att säkerställa enhetlighet i bedömningen av vårdbehovet.

Då stadsledningskontorets förslag inte innebär någon förändring av nuvarande resurfordelningssystem till stadsdelsnämndernas äldreomsorg, får stadsdelsförvaltningen utöver de synpunkter som ovan framförts också framföra sin oro över hur den föreslagna ersättningsmodellen kommer att påverka verksamhetsområdet i ett ekonomiskt perspektiv. Även om inga ersättningsnivåer för närvarande är kända, finns det enligt förvaltningens bedömning anledning att förmoda att modellen kommer att innebära ökade kostnader för stadsdelsområdets äldreomsorg. Förutom att kännedom saknas om ersättningsnivåerna saknas även svar på frågor gällande t.ex. hantering kring tomplatsersättning, eventuell dubbel ersättning, utveckling/förändring av befintligt verksamhetsystem m.m. Enligt förvaltningens mening är det frågor som på olika sätt kan förväntas påverka verksamhetsområdets ekonomi.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 oktober 2007 att i huvudsak godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande, överlämna till kommunstyrelsen som svar på remissen och därutöver anföra följande:

”Ett valfrihetssystem kommer att vara positivt för alla äldre, såväl för de som har anhöriga som för de som inte har det. Det är stadens uppgift att se till att de som behöver hjälp med att välja erbjuds detta. De momsregler som idag gäller ger samma villkor och förutsättningar för de kommunala som för de privata utförarna.”

Reservation anfördes av vice ordföranden Maria Hannäs (v), ledamoten Monika Lindh m.fl. (s) och ledamoten Birgitta Hansen (mp), *bilaga 1*.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 5 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förslaget till valfrihetssystem inom vård och omsorgsboende kommer att vara positivt för de äldre som har aktiva anhöriga som också har kunskap om olika vård och omsorgsboende. Men för dem som inte har några anhöriga kommer det att vara svårt att välja. När behovet av hjälp är så stort att den äldre behöver plats på ett särskilt boende är det snarare ett bekymmer att dessutom behöva välja på ett stort antal boen-

de. När det gäller kundvalssystemet inom hemtjänsten har inte biståndshandläggaren rätt att hjälpa till genom att rekommendera en hemtjänstenhet eller ett företag och samma principer antas komma att gälla även för vård- och omsorgsboenden. Information på nätet ska finnas tillgänglig för alla för att underlätta valet och på sikt ska den utvecklas så att exempelvis även kvalitetsmätningar ska vara möjliga att ta del av. Många äldre använder dock inte nätet utan behöver broschyrer med information för att kunna välja.

En fullständig valfrihet förutsätter att det finns tomma platser och det är inte ekonomiskt möjligt varken för utförare i kommunal eller privat regi att ha utom under några veckor. Med det nya valfrihetssystemet kommer inga garantier att finnas för utförarna när det gäller fyllda boenden, vilket kommer att vara en omställning. Om den enskilde väljer ett privat boende och stadsdelen samtidigt har tomma platser på boenden i egen regi kommer det att innebära dubbla kostnader för stadsdelsförvaltningen. I det remitterade ärendet jämförs förskolans tomma platser med vård och omsorgsboendens. Jämförelsen är inte rättvisande eftersom en plats på ett äldreboende är ca fem gånger så dyrt. En hel del äldre kommer inte att kunna få sitt första handsval eftersom kommunen har skyldighet att erbjuda plats inom 3 månader. Det ska finnas möjligt att ställa sig i kö för ett visst boende men inte innan biståndshandläggaren har fattat ett beslut.

Ersättningsnivåer

Stadsledningskontorets förslag att det ska enbart finnas tre ersättningsnivåer stödjer förvaltningen. Inför att det nya systemet ska införas ska samtliga som bor på vård- och omsorgsboenden bedömas. Detta kommer att vara ett omfattande merarbete för beställaravdelningen och det underlättas av att det är få nivåer. Behovet av ommätningar blir med få nivåer inte så stort och utförarna får en mer förutsägbar ekonomi. Tre ersättningsnivåer blir också enklare att hantera för beställaravdelningen inom äldreomsorgen i jämförelse med nuvarande system där ersättningarna varierar mellan 850 kr – 2200 kronor/vårddygn exklusive hyra(ej korttidsvård och profilboenden). Nivån på ersättningen är sekretessbelagd, men efter vad förvaltningen har uppfattat kommer ersättningsnivåerna innebära att de högsta ersättningarna kapas vilket förvaltningen ställer sig positiv till.

Hyror

När det gäller hyror finnas det en risk att de stadsdelar som har många egna boenden som är nybyggda eller nyligen renoverade blir underkompenserade eftersom ersättningen för lokal och verksamhetsytor blir en schablonersättning som är byggd på ett genomsnitt. Förutom att det är viktigt att kostnader för nybyggda lokaler inte ska behöva innebära sämre personaltäthet eller underskott i verksamheten så är det viktigt att det finns incitament för stadsdelarna att renovera och bygga bort de dubbelrum som fortfarande finns kvar.

Vårdbehovsmätning

Katz-index och Berger-skalan är väl beprövade. Förslaget att använda sig av Snac-metoden verkar intressant och det skulle kunna vara en bättre bedömning om den bearbetas för att fungera i ett ersättningssystem. Bedömningarna kommer att vara ett omfattande arbete som ska göras av beställaravdelningen utan ekonomisk kompensation under fyra till fem månader. Allt ska vara klart 2008-06-30 mitt i semestertider. Om systemet hade kunnat införas 2009-01-01 hade möjligheterna att det skulle funge-

ra smidigt förbättrats betydligt.

Moms-kompensation och personalkostnadspålägg

Eftersom kommunen inte betalar moms kommer verksamheterna på entreprenad och ramavtalsupphandlade verksamheter att få momskompensation. Kommunen betalar ett personalkostnadspålägg som är åtta procent högre än privata entreprenörer och har också andra kostnader för att all upphandling av tjänster måste göras enligt Lagen om offentlig upphandling. Förvaltningen menar att det kunde ha varit skäl nog att ej betala momskompensation.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att bordlägga ärendet.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 oktober 2007 att godkänna och överlämna yttrandet.

Reservation anfördes av ledamöterna Abdo Goriya (s), Jonas Ljungstedt (v), Awad Hersi (mp), Eva Andersson (s), Ornina Younan (s) och tjänstgörande ersättaren Azad Hassan (s), *bilaga 1*.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 2 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Det ersättningssystem som föreslås har inte förvaltningen några synpunkter på. Förslaget verkar noga genomtänkt och baseras ju också på andra kommuners erfarenheter. I förslaget finns inga nivåer i pengar vilket gör det svårt att bedöma hur systemet kommer att påverka budgeten. Det är viktigt att enheterna i god tid före införandet av det nya ersättningssystemet får veta förutsättningarna rent ekonomiskt. Budgeten kommer att variera mer över året vilket bl.a. innebär att enhetscheferna måste vara mer återhållsamma med rekrytering av fast personal för att kunna möta de svängningar som kan ske över året.

De instrument som föreslås ska användas för att göra nivåbedömningar är väl kända inom äldreomsorgen och användes redan idag inom de särskilda boendena för att bedöma vårdtyngden.

Enligt förslaget kommer alla biståndshandläggare att utbildas i mätmetoden. Detta tolkar förvaltningen som om bedömningarna ska göras på stadsdelarna åtminstone första året. Stadsledningskontoret förslår vidare att äldrenämnden ska ges i uppdrag att ta fram rutiner för vårdbehovsmätningar, till exempel vem som ska utföra mätningarna, när de ska utföras osv. I tidigare ärenden har det talats om ett centralt bedömningskansli. Om detta står inget i den aktuella remissen. Förvaltningen anser att genom att

utbilda biståndshandläggarna och genom att göra tydliga rutiner är det fullt möjligt att få en rättvis och lika bedömning över staden även med lokala bedömare.

Förvaltningen ser det som viktigt att stadsdelsnämnderna även fortsättningsvis kan söka medel i samband med ombyggnader och nybyggnader av äldreboenden.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att som svar till kommunstyrelsen överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande 2007-10-15.

Reservation anfördes av vice ordföranden Maria Palme m.fl. (s), ledamoten Birger Jeansson (mp) samt tjänstgörande ersättaren Heinz Spira (v), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Annika Ivarsson (c), *bilaga 1*.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till stadsledningskontorets förslag på tre ersättningsnivåer för vård- och omsorgsboende. Det är att föredra så få nivåer som möjligt för att minska på behovet av ommätningar. Stadsledningskontorets uppfattning om att det finns stora fördelar med att använda ett beprövat ersättningssystem delar förvaltningen. Vidare instämmer förvaltningen i att det är viktigt med utbildning i de nya arbetsuppgifterna med vårdbehovsbedömningar och att det finns framtagna rutiner i mätmetoden.

Förvaltningen har följande synpunkter:

Ersättningsnivå 2 bör omfatta fler äldre personer. I det preliminära förslaget finns det en risk för att det uppstår diskussioner om enskildas placeringar i nivå 2 eller 3 eftersom gränsen inte är tillräckligt skarp. Förvaltningen föreslår därför en justering av gränsen mellan nivåerna så att nivå 2 omfattar en något högre poängsättning och att ersättningen justeras därefter.

Kvarboendepincipen finns redan idag. Det är ytterst sällan någon enskild flyttar från ett vård- och omsorgsboende till ett annat på grund av ett utökat hjälpbehov. Om en flyttning sker beror det oftast på att den enskilde utvecklat en demenssjukdom. Länsstyrelsen påtalar också vid tillsynsbesöken det olämpliga i att ha blandade målgrupper och kräver åtgärder för detta.

Den erfarenhet som finns inom förvaltningen av mätmetoden är att de dementas behov av personalinsatser inte kommer fram i poängsättningen. Enskilda med demens diagnos hamnar vanligtvis i de låga bedömningsnivåerna eftersom de är fysiskt rörliga och aktiva. För att driva ett gruppboende för denna kategori av dementa krävs en hög personaltäthet och tillräcklig ersättning för detta ges inte i den föreslagna ersättningsmodellen.

Den uppfattning om att utförarens ekonomi blir mera förutsägbar ställer sig förvaltningen tveksam till eftersom personalbemanningen blir svårare att planera med tre ersättningsnivåer.

Den föreslagna ersättningsmodellen kräver mycket administration vid avflyttning och dödsfall. Risken är stor att det blir felaktigheter i verksamhetssystemet. Förvaltningen föreslår att ersättningen upphör vid avflyttning och dödsfall samt att kompensation till utföraren för tomma platser ges som en schablon i dygnsersättningen.

Vilka kostnader som ska ingå i ersättningen för vård och omsorg respektive hyresdelen framgår inte av ärendet men detta måste tydligt framgå i det ärende som ska tas fram om ersättningens storlek. Detta för att i framtiden undvika diskussioner om kostnader i "grå zonen" mellan beställare och utförare.

Det finns en risk för att incitamentet för om- ny och tillbyggnad av vård- och omsorgsboende försvinner då förvaltningarna endast får ta ut en schablonersättning för lokalkostnader av beställande stadsdelsförvaltning. Ett förslag bör därför utarbetas på hur stadsdelsnämnderna ska kompenseras för höga hyreskostnader på grund av byggnation och/eller ombyggnation av vård- och omsorgsboenden.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att stadsdelsnämnden åberopar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av ledamoten Kenneth Rönnquist (mp), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Majvi Andersson m fl (s) och ledamoten Maj-Len Eklund (v), *bilaga 1*.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 7 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen anser att stadsledningskontorets förslag till ersättningssystem är genomtänkt utifrån både dess för- som nackdelar.

Förvaltningens bedömning är att det presenterade förslaget till ersättningsmodell innebär att stadens äldre personer kommer att få större reell valfrihet och att insatserna blir bättre anpassade till de äldres individuella vårdtyngd, detta under förutsättning att det finns verklighetsförankrade ersättningsnivåer oavsett regiform, att likvärdiga vårdbehovsbedömningar görs över hela staden, att det finns boendeformer med olika inriktning utifrån de äldres individuella behov samt en bra spridning på efterfrågan av platser

Förvaltningen delar stadsledningskontorets uppfattning om att en stor kommun som Stockholm löper risk att göra avvikande bedömningar av vårdbehov eftersom de ska utföras av olika personer. Förvaltningen ser behov av stora utbildningsinsatser för främst biståndsbedömarna för att den föreslagna modellen för vårdbehovsmätning ska fungera. Detta är speciellt viktigt då samtliga individuella vårdbehov hos äldre måste bli likvärdigt bedömda och skattade om systemet ska bli rättvisande.

Förvaltningen menar dock att eftersom stadsdelsnämnden i Älvsjö till externa beställare säljer ca 50-60 % av sjukhems- och gruppboendeplatserna kan tomma platser i

egen regi vara riskfyllda i ett valfrihetssystem. Å andra sidan har stadsdelsnämndens vård- och omsorgsboenden gott renommé och har sedan våren inte haft några som helst problem att fylla sina platser varför denna risk inte är alltför överhängande i dagsläget.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordförande Rolf Lindell m fl (s), ledamöterna Marion Sundqvist (mp) och Berit Bornecrantz Dias (v), *bilaga 1*.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är i stort sett positiv till förslaget till ersättningssystem. Det är väl genomarbetat och ger förutsättningar för konkurrens på lika villkor där kvaliteten i verksamheten och den enskildes val blir avgörande faktorer.

Förvaltningen är positiv till att ersättningen utgår från att äldre personer har olika behov av vård och omsorg och att kostnaderna för detta därför kan variera. Att utföraren får en ersättning som baserar sig på den enskildes vård och omsorgsbehov, oavsett inriktning på boendet, kan bidra till att skapa boenden med olika inriktningar. Det ger lika förutsättningar för alla regiformer samt stödjer kvarboendepincipen.

Emellertid kommer nya krav att ställas på utförarna i och med att ersättningen blir samma för alla. För vissa utförare kommer det att bli en höjning och för vissa en minskning av ersättningen vilket innebär att rutiner och arbetsmetoder måste ses över för att anpassa verksamheten efter nya förutsättningar. Det kan också, som stadsledningskontoret påpekar, medföra att vissa boenden inom dagens ramavtal väljer att ställa sig utanför.

I likhet med vad som framkommer i förslaget delar förvaltningen uppfattningen att man bör använda sig av få ersättningsnivåer för att minska behovet av mer omfattande bedömningsinsatser och undvika diskussioner om den äldre befinner sig i "rätt" nivå. I förslaget saknas en beskrivning av hur ersättningen hanteras när den enskildes vård- och omsorgsbehov minskar.

Förvaltningen ställer sig positiv till stadsledningskontorets förslag att utföraren ska erhålla dubbel ersättning om någon flyttar in tidigare än de dagar som utföraren får ersättning för vid avflyttning eller dödsfall. Valfrihetssystemet kan innebära att det bildas köer till vissa boenden och förslaget kan vara ett bra incitament för snabbare inflyttning.

Det är en fördel att använda sig av en från andra kommuner välkänd och enkel modell för vårdtyngdsmätning. Som stadsledningskontoret påpekar finns det dock en risk för olika bedömningar. Det är även förvaltningens erfarenhet att avvikelser i tolkning kan förekomma varför det är viktigt att tydliga riktlinjer arbetas fram och utbildning

riktas till de yrkeskategorier som berörs av mätningarna.

Som stadsledningskontoret påpekar kommer förvaltningarnas administrativa uppgifter initialt att öka. Det är emellertid viktigt att beakta att även framgent kommer vårdtyngds-mätningarna att innebära en ökad arbetsbelastning då ytterligare arbetsmoment tillkommer. Vårdtyngdsmätningarna kan å andra sidan medverka till en tätare dialog mellan vård- och omsorgsboendet och biståndshandläggaren även efter inflyttningen till boendet, vilket efterlysts i olika sammanhang.

En momskompensation till privata utförare föreslås för att täcka kommunala utförarens möjlighet till momsavdrag avseende hyra, varor och tjänster, vilket är positivt ur likvärdighetssynpunkt. Emellertid har ingen hänsyn tagits till olikheter i kostnader för t.ex. personalförsäkringstillägg när nivån på ersättningen har beräknats. Förvaltningen ser gärna en mer utförlig beskrivning av hur dessa olikheter kan påverka kostnaden.

Förvaltningen vill särskilt lyfta det faktum att skillnaderna är stora när det gäller hyreskostnaden avseende verksamhets- och lokalytor. Stadsdelarna har rapporterat en skillnad på mellan 2 – 260 kronor/vårddygn, genomsnittet är 76 kronor/ vårddygn. Östermalms stadsdelsnämnd har höga lokalkostnader för ny- och ombyggda vård- och omsorgsboenden. Hyrorna varierar mellan 28 och 206 kronor/vårddygn med ett genomsnitt på 107 kronor/vårddygn. Det framgår dock inte i förslaget om kostnaden även inkluderar boendehyror.

Förvaltningen känner därav oro över den schablonersättning som föreslås för lokal- och verksamhetsytor vid försäljning av plats till annan stadsdel. Bedömning är att förslaget innebär en fördyring för de stadsdelsnämnder med mer eftertraktade vård- och omsorgsboenden som, liksom Östermalm, har höga hyror. Konsekvenserna av detta bör närmare analyseras.

Kommunstyrelsens pensionärsråd

Kommunstyrelsens pensionärsråd fick vid sitt sammanträde den 4 oktober 2007 en muntlig föredragning av chefen för äldreförvaltningen. Den korta svarstiden medgav endast muntlig föredragning till rådet.

Almega

Almega har avgivit remissvar genom Äldreomsorgsföretagarna, en bransch inom Vårdföretagarna (Almega). Remissvaret inkom till äldreroteln den 26 oktober 2007 och har i huvudsak följande lydelse.

En sammanfattning av de viktigaste punkterna att uppmärksamma för att få ett fungerande valfrihetssystem med konkurrens på lika villkor i särskilda boenden inom Stockholms stad:

1. Konkurrens på jämlika villkor, där höga kvalitetskrav ställs på samtliga aktörer samt pengarna fångar kommunal egen regis driftunderskott och kommunal overhead.

Annars kan en för låg peng leda till att kommunal egen regi tillåts gå back medan de privata går i konkurs! Eller att en privat aktör förlorar sin auktorisation pga kvalitetsbrister medan en kommunal aktör finns kvar. Vårt krav är att driftunderskottet skall följa en kommunal verksamhet – dels för innevarande år, dels för tidigare år. En mycket viktig fråga att lösa då ett bolag som går med förlust får ju inte nytt kapital för att det är nytt år!

2. Skallkraven på bemanning måste avskaffas. Utförarna måste själva bedöma vilka resurser som krävs för att utföra vård och omsorg då intäkterna kommer att variera efter omvårdnadsbehov och beläggning! Det är också viktigt ur profileringsynpunkt. Utrymme bör finnas för utförare att profilera sig utifrån både bemanning och andra som vill profilera sig mer mot faktiskt utfört resultat som brukarnöjdhet i brukarundersökningar m.m.

3. Ersättning för hyreskostnader måste avspegla faktiska kostnader för att bygga, driva och underhålla fastigheter. Det är därför direkt avgörande att ersättningen återspeglar den faktiska kostnaden och inte vara ett genomsnitt över ett fastighetsbestånd med varierande placering, ålder och standard. Ersättningen ska avspegla de privata utförarnas marknadshyror, inte självkostnadspris som i kommunalägda fastigheter.

4. Prisjustering: Huvuddelen av ett vårdföretags kostnader utgörs av personalkostnader och det är av största vikt att prisjusteringar återspeglar detta. I annat fall kommer kvaliteten att sjunka eller småföretag att slås ut. Därför är det extra viktigt att det finns en direkt koppling mellan prisjusteringar och lönekostnadsökningar i Stockholm.

5. Subjektiva bedömningar och biståndshandläggarnas roll: Det finns en risk att modellen med olika nivåer leder till subjektivitet i biståndshandläggarnas bedömningar och att de i sin tur gynnar vissa utförare. Denna risk måste uppmärksammas och hanteras av staden! Det är också av största vikt att det blir ett ”brukarval” och inte ett ”biståndshandlägggarval”. Där har staden ett stort ansvar för information och uppföljning genom undersökningar och stickprovskontroller.

Valfrihetssystem för vård- och omsorgsboenden

Vi ställer oss mycket positiva till initiativet att införa ett valfrihetssystem inom Stockholms Stad. Detta ger möjlighet till fler aktörer att erbjuda vård och omsorg och leder också till en ökad valmöjlighet för medborgarna i Stockholms Stad. Det är dock oerhört viktigt att de privata och offentliga utförarna får verka under lika villkor.

De ökade lönekostnaderna måste beaktas i ersättningen

Vi vill ta tillfället i akt att föra fram vår oro över de ökade lönekostnader som det träffade löneavtalet innebär. Självklart är vi positiva till att lönerna ökar, som i de allra flesta fall här innebär kvinnolönerna, men det är oerhört viktigt att det finns en direkt koppling mellan prisjusteringar och lönekostnader. Den kostnadsökning som det träffade löneavtalet ger måste beaktas när man fastställer ersättningen.

Huvuddelen av ett vårdföretags kostnader utgörs av personalkostnader och det är viktigt att indexeringen eller stadens löpande prissättning återspeglar detta. I annat fall kommer mindre företag att slås ut eller kvaliteten sjunka. Det är därför avgörande att det finns en direkt koppling mellan prisförändringar och lönekostnadsförändringar.

Vi är oroliga för att kostnadsökningarna kommer att tvingas tas från utförandet och i slutändan påverka kvaliteten på den vård och omsorg som ges. Prisjusteringen är en viktig faktor för god kvalitet.

En jämlik kostnadsersättning

Om ett privat företag går med förlust kommer detta inte kunna förtgå. Men kommu-

nal regi kan gå med underskott en längre tid. Vi kan som privata utförare inte påverka styrningen av den kommunala egen regins ekonomi. Därför är en central fråga att den kommunala regins driftunderskott räknas med i kostnadsberäkningen.

I friskolebranschen finns ett lagstadgat skydd för att säkerställa att skolpengen fångar fulla kommunala kostnader. Det finns exempel på kommuner där man i efterskott kompenserar de privata företagen för egen regis driftunderskott. Det är naturligtvis inte det bästa sättet att göra det, då har de kommunala enheterna ju åtnjutit fördelen av att ha mer resurser. Därför ska detta räknas med redan i pengan från början. Även tidigare års underskott ska fångas.

Alla organisationer har en ledning som styr, staden såväl som enskilda företag. Det är därför viktigt att samtliga overheadkostnader som staden idag har för att bedriva den egna verksamheten medtas vid beräkningen av ersättningsnivån till alla som önskar leverera vård. Ledning, styrning och kompetens är ett viktigt konkurrens- och differentieringsmedel i en verksamhet som handlar om människor som tar hand om människor. Därför måste den riktiga kostnaden (stadens) utgöra plattformen för ersättningen i denna del.

Skallkrav

Skallkraven på bemanning måste avskaffas. Utförarna måste själva bedöma vilka resurser som krävs för att utföra vård och omsorg då intäkterna kommer att variera efter omvårdnadsbehov och beläggning! Det är också viktigt ur profileringsynpunkt. Utrymme bör finnas för utförare att profilera sig utifrån både bemanning och andra som vill profilera sig mer mot faktiskt utfört resultat som brukarnöjdhet i brukarundersökningar m.m.

Övergångsregler nödvändiga

Då det blir ett helt nytt system så är det ingen som riktigt vet hur det kommer att slå för enskilda företag. Det måste därför finnas någon form av övergångsregler för att komma tillrätta med effekter som inte kan hanteras omedelbart. Men andra ord så att mångfalden lyckas och inte hämmas på grund av systemet.

Det är viktigt att det framkommer att en sådan här reform kräver stor omställning av verksamheten vilket gör att det är av största vikt att en dialog om längden på övergångstiden mellan fattat beslut och införandet kan komma till stånd.

För att minska likviditetspåfrestningarna för mindre aktörer är det värdefullt att ersättningen betalas ut under innevarande månad och justeras efterföljande månad om den preliminära ersättningen blev för stor eller för liten.

Tre ersättningsnivåer

Vi ser fördelar med så få ersättningsnivåer som möjligt för att minska administrationen både på beställar- och utförarsidan. Vi anser därför att det är bra med tre ersättningsnivåer.

När det gäller ombedömningar så får det inte heller ta längre än max 5 dygn.

Beläggningsrisk

När det gäller beläggningsrisken så är vi väl införstådda med att ett kundvals-system innebär att bra boenden har högre beläggning än övriga. Det tycker vi är bra. Däremot är det viktigt att förstå att de priser som ligger i entreprenadavtalen avspeglar kontrakt utan beläggningsrisk. Om dessa verksamheter får en beläggningsrisk måste priset öka. Samma logik gäller sannolikt i den kommunala egenregin.

Alla är medvetna om att det föreslagna systemet inte ger någon platsgaranti, men det är viktigt att det gäller lika för alla, även offentliga utförare.

Om en enskild lämnar ett boende uppstår omställningskostnader utifrån den vårdtyngd som denne haft. Det innebär att om ersättning bestäms till den lägsta nivån så ska utföraren bära hela den risk som skillnaden utgör vid en situationsförändring, vilket vi inte tycker är rätt. Vår bedömning är därför att den nivå som den avflyttade/avlidna befinner sig i i samband med förändringen ska även gälla under omställningsperioden. Omställningen bör också i tid sammanlänkas med hur länge brukaren är bunden till hyresavtalet.

Hyreskostnader

Den beräkning av en fastighetsersättning på 76 kronor/vårddygn som presenteras i Stockholms stads förslag, är mycket lågt lagd i förhållande till den faktiska kostnad för restvärdet gällande fastighetskostnader som privata utförare har.

Vid nyproduktioner av fastigheter avsedda för äldreomsorg i särskilt boende finns intentionen hos privata utförare att uthyrningsbar yta bör närma sig 50% av totalytan. Vid ombyggnationer av redan befintliga lokaler är det rimligt att nå ovanstående fördelning mellan uthyrningsbar yta och driftsyta med fördelningen 40/60. När det gäller äldre fastigheter och i synnerhet äldre fastigheter redan från nybyggnationen avsedda för vård, är fördelningen mellan uthyrningsbar yta och driftsytan ofta 30/70.

Vid äldre fastigheter med en boendestandard som inte motsvarar gällande myndighetskrav ligger en genomsnittlig hyreskostnad för vårdgivaren på ca 150 – 220 kr/vårddygn. Av denna kostnad kan man då i genomsnitt återförhyra delar av fastigheten enligt ovanstående beskrivning (30/70). Dock används Stockholms Stads hyressättningsmodell av flertalet privata aktörer, vilket gör att fördelningen ytterligare påverkas av standarden på lägenheten. Egen WC, dusch, pentry och standard på lägenheten påverkar ytterligare hyressättningen där sämre standard minskar fördelningen av uthyrningsbar yta för vårdgivaren.

Vid renoverade vårdlokaler i redan befintliga fastigheter ligger en genomsnittlig hyreskostnad på ca 220 – 290 kr / vårddygn. Samma hyressättningsmodell används men påverkar hyran mindre då man anpassar byggnaden efter gällande lagstiftning för att få tillstånd att driva verksamhet.

Nyproducerade fastigheter, projekterade för att vara lämpliga för äldreomsorg och planerade efter att kunna ha hyresförhållandet 50/50 mellan uthyrningsbar yta och driftsyta har en hyreskostnad mellan 290 kr – 380 kr / vårddygn. Inte heller här påverkar hyressättningsmodellen fördelningen negativt för hyressättningen.

Ersättningsnivån bör vara en större del av det genomsnittliga restvärde avseende hyreskostnad utföraren har, vilket föreslagna nivå *inte* är, för att stimulera nya utförare och avknoppning inom staden.

En differentierad ersättningsnivå gällande fastigheter är avgörande för nyproduktion av äldreboenden i Stockholms Stad av privata utförare. Det skulle också uppmuntra och påskynda anpassning av befintliga vårdfastigheter till myndighetskravens nivå.

Att inte differentiera ersättningen är att hämma utvecklingen gällande äldreomsorg, och att ge signaler att icke godkända eller lämpliga lokaler är tillräckligt bra för stadens äldre i behov av särskilt boende.

En liknande skala den som gäller för vårdersättning kunde vara lämplig, men hänsyn tagen till såväl boendestandard utifrån myndighetskrav och uthyrningsbar yta.

Nivå 1 för icke fullvärdiga fastigheter där pentry, (alternativt förberedelse för) egen WC och hygienutrymme saknas för samtliga lägenheter, och gruppstorleken inte anpassad efter gällande regelverk.

Nivå 2 för fastigheter ombyggda för att vara lämpliga för äldreomsorg men som delvis har brister gällande boendestandarden såsom stora boende grupper, avsaknad av förberedelse för trinett, och att ett antal av lägenheterna är utrustade med egna hygienutrymmen.

Nivå 3 för nyproduktioner, projekterade och byggda med modern lägenhetsstandard och i linje med samtliga gällande myndighetskrav.

Kapitalkostnader

Alla organisationer har kostnader för kapital, vare sig det är lånat eller består av eget kapital. Kapitalhantering är ett viktigt konkurrensmedel och något som privata företag påtagligt måste hantera. Det innebär kostnader för att låna, erhålla (kredit-, låne- eller avtalskostnader) och betala för kapital, samt normal kapitalbindningstid. Detta måste utgöra en del av kostnaden.

Dessutom bör man beakta att staden har möjlighet att låna (ränta) och finansiera (återbetalning) sin verksamhet på helt andra villkor än en mindre privat vårdgivare.

Betalningsvillkor

Goda betalningsvillkor är en förutsättning för branschen att få mångfald av små och medelstora företag. Staden bör ha det i åtanke att förbättra villkoren och införa kortare betalningsperioder så som det till exempel är inom hemtjänsten. Ett annat alternativ är att införa förskottsbetalning. Ett exempel för- och friskolorna där förskottsbetalning är praxis i hela landet.

Subjektiva bedömningar och biståndshandläggarnas roll

Det är mycket angeläget att alla pensionärer och deras närstående får en objektiv information av stadens handläggare, så att de inte i första hand försörjer sin egen organisation.

I Boråsmodellen introduceras en informatör/äldrelots med uppgift att ta hand om förenklad biståndshandläggning, allmän äldreinformation, uppsökande verksamhet och skadeförebyggande information. Biståndshandläggaren för ärenden som inte omfattas av förenklad biståndshandläggning enligt ovan. Detta system tycker vi är bra.

Det är av största vikt att det blir ett ”brukarval” och inte ett ”biståndshandlägggarval”.

Ska verkligt brukarval uppstå kommer det att krävas både konsumentinformation och marknadsföring. Ska såväl brukare som medborgare i staden märka något av brukarval kommer aktörerna behöva differentiera sig genom information, profilprogram m.m. Bra informationssidor över vilka valmöjligheter som finns inom äldreomsorgen måste finnas. Dessa måste skötas professionellt och länkar till de privata företagens hemsidor måste finnas med där.

Kvalitet

För att pengsystem ska ge jämlika villkor bör aktörerna fokusera på kvalitet. De bästa aktörerna blir då mer framgångsrika.

Vad händer då med aktörer som inte har bra kvalitet. I ett rent brukarval kommer de att tappa beläggning och så småningom tvingas stänga.

Vi antar dock att systemet är tänkt att innehålla regler för auktorisation, certifiering m.m. där aktörer kan tappa sin auktorisation för att de inte har tillräckligt hög kvalitet. Där är det viktigt att veta att några aktörer inte har andra spelregler. D.v.s. om privata aktörer kan tvingas lämna systemet p.g.a. kvalitetsbrister måste det gälla även kommunala aktörer.

Famna

Famna har avgivit remissvar genom Lars Pettersson, kanslichef. Remissvaret inkom till äldreroteln den 26 oktober 2007 och har i huvudsak följande lydelse.

Famna är positiv till en valfrihetsreform och vi är trygga i att våra verksamheter kan mäta sig med andra avseende kvalité och kompetens, men det finns orosmoln.

Vi vill inledningsvis peka på mindre organisationers små ekonomiska marginaler och deras direkta beroende av att det kommande ersättningssystemet och vårddygner-sättningens storlek utformas så att den eftersträvade mångfalden inte äventyras. Inom nuvarande ramavtal har det funnits utrymme för våra organisationer att begära den ersättning som behövs för att de skall kunna överleva. Vi har inga vinstkrav men många av våra organisationer har begränsade resurser och således inget eget kapital för ex. täckande av underskott. Vi vill påpeka att det är svårt att fullt ut ge ett remissvar när själva kärnfrågan, nämligen de tänkta ersättningsnivåerna, inte finns angivna. Det föreslagna ersättningssystemets ekonomiska konsekvenser för våra organisationer, går därmed ännu inte att beräkna.

Ersättningsnivåerna inom äldreomsorgen har inte ökat i takt med lönekostnader eller andra faktorer i samhället. Detta har inneburit att resurserna för den vård som bedrivs i praktiken har minskat. Famnas organisationer är idéburna verksamheter med visioner och ambitioner som sträcker sig över den grundläggande nivån att de äldre skall få basal omsorg och bli hela, rena och mätta.

Övergripande kommentarer.

Famna är positiv till ett differentierat ersättningssystem efter vårdtyngden, vi ser gärna en bedömning utifrån ”Nacka-modellen”. Vi vill samtidigt bejaka stadens intentioner att utveckla bedömningsinstrumentet i en mer vetenskapligt vedertagen inriktning på sikt.

Vi vill också understryka att vi inte anser att man skall sänka en individs ersättningsnivå då detta skulle vara ett incitament som skulle motverka rehabiliterings insatser och som naturligtvis inte skulle gagna de äldre.

Vi vill se en särskild bedömning, eller extra poäng för demensvården. Den kräver oerhörda resurser och vi befår att Stockholmarna kommer att förlora vårdplatser för demensboende och därmed förlora möjligheter att välja om inte denna fråga bearbetas. Om Nackas modell med 8 bedömningsnivåer inte helt kan följas så vill vi se åtminstone 4 nivåer med hänsyn taget till demenser.

Ersättningsnivåerna oroar oss och vi vill belysa de faror som vi ser med ett förslag som för våra organisationers del troligen innebär lägre ersättningar. Ett förtydligande: Det som är gemensamt för Famnasmedlemsorganisationer är att vi bedriver idéburen vård utan vinstsyfte. Vi vill betona att de priser som vi gett i nuvarande ramavtal är minimum för att täcka våra kostnader. I nuläget budgeterar enheterna med en beläggning så nära 100% som möjligt för att kunna bära sina kostnader. Den marknadsdrivande kraften är på intet sätt rådande för att utveckla kvalité om de ekonomiska resurserna från början är för låga.

Vi vill särskilt kommentera sidan 6, sista stycke : ”En risk finns att boenden som idag omfattas av ramavtalet väljer att stå utanför ett valfrihetssystem om ersättningen

blir för låg.” Samma mening fanns i tidigare utskickad remiss angående valfrihetssystemet. Vi vill betona att, möjligheten att ställa sig utanför ramavtalet är obefintlig för våra aktörer. I praktiken kommer det att innebära att man blir tvungen att lägga ned eller sälja sin verksamhet, ingenting annat. *Ett för lågt eller oflexibelt ersättningssystem kommer således på sikt att minska istället för att öka mångfalden.*

Övriga kommentarer

- Små organisationer har en större andel overhead kostnader och administrativa kostnader än stora organisationer. Staden har tidigare redovisat att man eventuellt skulle ta hänsyn till detta. Vi noterar att detta inte har gjorts i föreliggande förslag och pekar på risken för att detta kan medverka till en minskad mångfald vårdgivare.

- Vi är positiva till förslaget om ersättning för hyreskostnader Vi är dock tveksamma till om en enhetlig schablon verkligen kommer att gagna stadens alla invånare och vill peka på risken för att det föreslagna systemet kommer att motverka nyetablering och modernisering i innerstadsområdet p.g.a. hyres- och fastighetskostnader i Stockholms innerstad. Vi menar att Stockholms medborgare skall kunna bo både i innerstad och förort och gärna i moderna bostäder anpassade för verksamheten

- Vi är kritiska till hur stycket kring hyressättningen är formulerat där man både i för och nackdelar driver samma argument. Vi är förvånade över att man så tydligt vill motverka en utveckling av boendestandarden för de äldre i Stockholm och så lite ifrågasätter de extra vinster som verksamheter med låg fastighets standard får.

- Vi vill kommentera resultatet av bedömningen där man konstaterar att de för vilka Stockholms stad tidigare gett högre ersättning, gruppboenden, i det nya systemet kommer vara de som förlorar mest. Vi tror att satsningen på den gruppen tidigare inte varit felaktigt utan att detta snarare visar att resurserna varit för små för sjukhemmen.

- Vi vill att momsens blir kostnadsneutral så att de av Famnas organisationer som inte är registrerade för moms, inte får en negativ resultatpåverkan på grund av detta.

- Avseende ersättning vid avflyttning alternativt dödsfall välkomnar vi en enhetlig inställning till detta. Vi anser att det är acceptabelt att man som vårdgivare får ersättning för, som förslaget anger, lägsta ersättningsnivån exkl. kost, under ett ”antal dagar”. Vilka krav som är rimliga att ställa på närstående avseende tömning av lägenhet efter avflytt eller dödsfall är en etisk fråga men det behovet skall naturligtvis ställas mot en rimligt ekonomisk konsekvens.

- Vi vill här, liksom i vårt tidigare remissvar, understryka vikten av att ersättningsmodellen även omfattar kostnader för utvecklingsarbeten, utbildning och forskning. Famna saknar i förslaget ett resonemang om hur de kommande avtalen med utförare kommer beakta finansiering av det nödvändiga behovet av en ökad samverkan mellan forskning, utbildning och praktik.

Stockholms stad har markerat sin avsikt att utveckla kvaliteten i vård och omsorgsboenden genom att invånarna skall kunna välja mellan fler olika aktörer och att det skall finnas en verklig mångfald bland dessa.

Liksom i andra sammanhang vill vi peka på att olika aktörer, offentliga, kommersiell och ideella delvis förutsätter olika villkor för att utvecklas liksom för fortsatt drift.

Vi menar att stadens övergripande önskan om en mångfald vårdgivare måste återverka på de olika delunderlag för utvecklingen av stadens vård och omsorg. Så även detta.

Låt oss peka på några sådana inslag vilka utmärker de ideella vårdproducenterna och som vi menar måste tas med vid utformningen av de praktiska förutsättningarna och där det viktigaste skälet till att vi ger oss in i vård och omsorg är att tillmötesgå varje enskild boendes behov av vård, omsorg, social samvaro och att kunna äga den tid som behövs för ett värdigt bemötande av varje enskild boende och närstående. För oss är detta själva drivkraften, ofta uttryckt i formuleringar kring idé och värdegrund, och ger i vardagen upphov till prioriteringar och en utformning som ökar människor valmöjligheter.

Vi känner en ansvarighet i våra organisationer som sträcker sig utanför stadens krav och vi hävdar därför vikten av att exempelvis kunna;

- * ta in extra resurser vid livets slut.
- * lägga stor vikt vid kontinuerlig utveckling av verksamheten och personalens utbildning.
- * personal att arbeta i mindre enheter även om det kan riskera något högre kostnader
- * ha bemanning nattetid
- * förstärka arbetet med vårdens värdegrunder

Svenskt Näringsliv

Svenskt Näringsliv har avgivit remissvar genom Stefan Fölster och Anders Morin. Remissvaret inkom till äldreroteln den 26 oktober 2007 och har i huvudsak följande lydelse.

Svenskt Näringsliv begränsar sitt yttrande till tre punkter:

- Ersättning efter vårdtyngd
- Lokalkostnadsersättning
- Åtgärder för konkurrensneutralitet

Ersättning efter vårdtyngd

I remissen föreslås att det ska finnas tre ersättningsnivåer. Samtidigt ska emellertid användas ett mätinstrument som innebär att den boendes vårdbehov kan variera på en skala mellan 1 poäng (lägst vårdbehov) och 24 poäng (högst vårdbehov). Orsaken till att man stannat för tre ersättningsnivåer anges vara för att undvika diskussioner om huruvida den boende graderats i rätt ersättningsnivå.

Svenskt Näringsliv bedömer att det finns fördelar med en differentiering som så långt rimligt och möjligt svarar mot skillnader i vårdbehov, och som går längre än en differentiering i tre nivåer. Den bärande invändning som kan resas mot en alltför långtgående differentiering är om den skulle ge upphov till en betydande administration. Men den invändningen gör sig endast delvis gällande här eftersom de boendes behov ändå ska graderas utifrån den 24-gradiga poängskalan. (Dock kommer man inte ifrån att fler mätningar behöver göras.) Argumentet att man bör välja få nivåer för att undvika diskussioner om den boende hamnat i rätt ersättningsnivå är svårbegripligt. Betydelsen av att hamna i rätt ersättningsnivå borde ju vara större om antalet ersättningsnivåer är tre än t ex som i Nacka åtta, eftersom skillnaderna mellan ersättningsnivåerna i kronor mätt är större i det förra fallet än i det senare. Den största vinsten med

att ha t ex åtta ersättningsnivåer i stället för tre är att risken minskar för nya och mindre företag att träda in på marknaden. Ett mindre företag som har "otur" och får boende som generellt sett är mer vårdkrävande än vad ersättningen är beräknad för möter på detta sätt en betydande affärsrisk, då man inte kan jämna ut vårdtyngdsskillnader på en större mängd boende.

Lokalkostnadsersättning

När det gäller kostnader för gemensamma lokaler avses den kostnaden som huvudregel tas av stadsdelarna och inte ingå i den kostnad som pengan/ersättningen till utförarna ska täcka. Det gäller de äldreboenden som idag utförs i egen-regi och de på entreprenad.

Att stadsdelarna tar kostnaderna för gemensamma lokaler kan ifrågasättas. I de fall äldreboenden har attraktiva gemensamma lokaler blir detta en fri nyttighet som innebär en konkurrensfördel. Dessa kostnader kan utgöra åtminstone tio procent av totalkostnaderna. Dessutom saknar utföraren incitament till effektivisering av utnyttjandet av gemensamma lokaler. Ett alternativ är att låta pengan omfatta gemensamma lokaler när staden är hyresvärd och att de olika äldreboendena får betala en hyra (normalt) till staden som kan variera beroende på attraktiviteten i lokalerna.

För de äldreboenden som idag upphandlas på ramavtal (s k enstaka platser) avses ett schablonbidrag utgå för att svara mot "normalkostnaden" för gemensamma lokaler. Här avser man således att låta pengan/ersättningen täcka gemensamma lokaler när hyresvärden är privat. Svenskt Näringsliv har inte någon principiell invändning mot detta. Pengen/ersättningen skulle då kunna vara samma oavsett om hyresvärden är privat eller staden (som normalt är fallet vid de boenden som idag drivs i egen-regi eller som entreprenader). Här kan då konstateras att Äldreroteln föreslår principiellt olika lösningar för å ena sidan äldreboenden som idag är egen-regi eller entreprenad och äldreboenden som idag upphandlas på ramavtal.

Den risk som finns med en schablonersättning enligt ovan är om de privata värdarna har en högre hyresnivå. Detta är fullt tänkbart mot bakgrund av att staden inte får ha vinstsyfte vid sin hyressättning.

Då blir det konkurrens på olika villkor vilket är angeläget att undvika. Denna del är otillräckligt utredd enligt Svenskt Näringslivs uppfattning. För privata utförare på ramavtal saknas uppgifter om storleken på kostnaden för gemensamma lokaler helt. Sådana uppgifter bör införskaffas för att ge ett bättre underlag.

Visar det sig att det finns fall där de privata hyresvärdarnas hyror är väsentligt högre än stadens hyror för likvärdig standard avseende gemensamma lokalytor bör sannolikt särskild ersättning ges sådan utförare där detta förekommer. Sådan ersättning bör då utformas så att incitamentet till lokaleffektivisering kvarstår. (Detta kan också gälla sådana äldreboenden som idag drivs i egen-regi eller på entreprenad och som har privata hyresvärdar.)

Om staden skulle hålla fast vid sin föreslagna modell, d v s att stadsdelarna står för kostnaden för gemensamma lokaler när det är fråga om sådana äldreboenden som idag drivs i egen-regi eller på entreprenad, men att de utförare som idag bedriver verksamhet på ramavtal ska betala hyra för gemensamma lokaler och erhålla ett schablonbidrag, bör först ett underlag införskaffas avseende kostnaden för gemensamma lokaler för privata utförare på ramavtal. Visar det sig att det finns fall där de reella kostnaderna för gemensamma lokaler är annat än obetydligt högre än tänkt schablon finns skäl att en modell skapas för att undvika att detta uppkommer, samtidigt som incitamentet

till lokaleffektivisering kvarstår.

Åtgärder för konkurrensneutralitet

I flera kundvalssystem har uppstått situationer med bristande konkurrensneutralitet till förmån för egen-regin. Konkurrenssnedvridningar kan uppstå på flera sätt. Ett sådant sätt är att offentliga utförare inte får betala för centrala tjänster som de nyttjar. Det kan gälla sådant som koncernledningsfunktioner, ekonomiadministration, datasystem och datasupport m m. Här bör självfallet klargöras från början att ersättningen ska täcka samma saker för privata och offentliga utförare. Vidare ska offentliga utförare påföras ett avkastningskrav som ska spegla högsta möjliga avkastning på riskfri placering.

En annan möjlighet till konkurrenssnedvridning är att enheter år efter år kan redovisa underskott utan att åtgärder vidtas. De facto sker kapitaltillskott i efterhand för sådana enheter. Om en offentlig enhet inte bär sig bör omstruktureringsåtgärder sättas in och/eller verksamheten överlåtas till privat drift. Privata enheter kan inte under flera år gå med förlust. Då lämnar kapitalet verksamheten, d v s den läggs ner.

Vårdförbundet, avdelning Stockholm, har avgivit remissvar genom Anette Johansson, vice ordförande. Remissvaret inkom till äldreroteln den 26 oktober 2007 och har i huvudsak följande lydelse.

I processen att skapa ett nytt ersättningssystem är det av stor vikt att detta uppfattas som rättvist och rättvisande av dem som ersätts enligt det. Det finns både fördelar och risker med att välja att använda hela eller delar av någon annans system. Fördelar är att det kan vara så att ett beprövat system fungerar bra även i den egna verksamheten. En risk är att när man tar över någon annans system förlorar man de fördelar som finns i att ta fram något gemensamt och den tid och den energi de inblandade lägger ner på detta. Det system som beskrivs i bilagorna är i sin enkelhet inte helt lätt att tolka utan vidare. Det enkla måste definieras klart så att alla som använder det är överens om innebörden i begrepp och ord. Antalet individer som skall bedöma och helst bedöma likvärdigt enligt bedömningsmallarna är ett överskådligt antal i en kommun av Nackas storlek. Att hitta en samstämmighet i bedömningarna inom en kommun av Stockholms stads storlek är mycket svårt. Som vi tolkar remissen skall bedömningen göras av biståndsbedömare efter intervjuer med ansvarig sjuksköterska. Detta innebär att det är ett stort antal individer som bör tolka bedömningsmallarna lika – detta problem är stort även om det endast vore endera gruppen som skulle göra bedömningen.

För att ersättningssystemet skall uppfattas som rättvist och rättvisande krävs en betydande utbildnings- och fortbildningsinsats för att få fram mesta möjliga konsensus i bedömningarna.

Att försöka få till ett system som är konkurrensneutralt avseende förvaltningsdriven kontra privatdriven verksamhet är viktigt.

Ett reellt kundval innebär att viss överproduktion måste finnas och detta kan vi inte riktigt se i förslaget, detta är viktigt ur kundens perspektiv.

En konsekvensanalys av kundvalet och ersättningssystemet ur personalsynpunkt behöver göras.

RESERVATIONER M.M.

Äldrenämnden

Reservation anfördes av ledamoten Berit Kruse m fl (s), Margareta Johansson (v) och tjänstgörande ersättaren Ann-Sofi Matthiesen (mp). Ingen reservations-text är protokollförd.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Berit Kruse m fl (s), Margareta Johansson (v) och tjänstgörande ersättaren Ann-Sofi Matthiesen (mp) enligt följande:

Ett nytt resursfördelningssystem får vanligtvis konsekvenser för verksamheterna och följaktligen innebär det förändringar för den enskilde dvs den äldre.

Det är självklart att hela nämnden ska få möjlighet att sätta sig in i ärendet innan beslut tas.

Socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiet föreslog därför bordläggning av ärendet då det utsändes betydligt senare till ledamöterna än de övriga ärendena.

Bordläggningen avsågs då majoriteten ansåg det viktigt att genomdriva förändringen snabbt och därmed nonchalerades oppositionens möjlighet att sätta sig in i ärendet genom en bordläggning.

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden Ewa Samuelsson (kd), Olle Andretzky m.fl. (m) och Helen Jäderlund Eckardt (fp) enligt följande:

Stadsledningskontoret har gjort ett gediget och grundligt arbete för att skapa en väl fungerande ersättningsmodell för vård- och omsorgsboenden i det kundvals-system som kommunfullmäktige förväntas fatta beslut om senare i höst. Vi delar äldreförvaltningens bedömning att det är en fördel att ta tillvara de erfarenheter som finns från andra kommuner.

Bromma stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av vice ordföranden Karin Hanqvist (s) och ledamoten Lillemor Samuelsson (v) enligt följande:

Nämnden borde ha lämnat ärendet utan eget ställningstagande med följande anförande:

Den nya ersättningsmodell som nämnden ska lämna synpunkter på anser vi måste beredas ytterligare. Det framgår inte i ärendet vilka konsekvenser detta system får, såväl ekonomiska för nämnden som praktiska för den enskilde.

Förvaltningen tar också i sitt svar upp relevanta farhågor för den ekonomiska och administrativa följden av detta system.

Budget för 2008 är avgörande för hur stora ersättningarna i de tre nya nivåerna blir. Vi anser det nödvändigt att ha hela bilden klar innan processen påbörjas med upphandlingar och konkurrensutsättning av nämndens verksamheter för äldre.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av vice ordföranden Magnus Dannqvist m.fl. (s) och ledamoten Rosa Lundmark (v) enligt följande:

1 I huvudsak bifalles förvaltningens förslag till beslut.

2 Därutöver anføres.

Förslaget till ersättningsmodell är en del av en omfattande utförsäljning av äldreomsorgen i Stockholm och borde remitteras tillsammans med förslag till organisation, för en seriös prövning och hantering.

Vilken modell man använder som ersättningssystem är en underordnad fråga men skall utgå ifrån dels att det inte skall vara kostnadsdrivande samt att den enskilde vårdtagaren skall få bistånd utefter beslutade riktlinjer.

Den föreslagna modellen tar sin ansats i en planerad försäljning och privatisering av stadens vård- och omsorgsboenden. Inga effekter för den enskilda omsorgstagaren och för stadsdelsnämndernas ekonomi och verksamhet redovisas.

Vi anser även att upphandling av vård- och omsorgsboenden att inte skall centraliseras samt att egenregibud alltid skall läggas i de fall som man skall ägna sig åt upphandling.

Vi delar förvaltningens uppfattning att den enskilde entreprenören bör överta både verksamhet och lokalkostnader vilket bör ligga i entreprenörens anbud vid upphandlingen. Frågan om de extra kostnader som ersättningssystemet ger till stadsdelarna i kvalitetsmätningar, biståndsbedömning etc. är inte belyst i förslaget

Reservation anfördes av ledamoten Jonas Eklund (mp) enligt följande:

1 Förvaltningens förslag till beslut godkänns i huvudsak.

2 Följande anføres.

Att införande av ett brukarvalssystem för äldreboenden är en stor förändring i stadens verksamhet, som stadsdelsnämnderna och övriga remissinstanser bör få möjlighet att uttala sig om i ett sammanhang när det finns ett samlat förslag. Det är viktigare att systemet blir väl förankrat och genomarbetat än att det införs så snabbt som möjligt.

I det remitterade förslaget saknas redovisning av förslaget ekonomiska effekter för stadsdelsnämnderna, särskilt för den tillkommande administrationen. Sådana kostnader måste täckas med nya anslag för att inte omsorgen om stadsdelens äldre ska drabbas.

Även i fortsättningen måste staden ta det övergripande ansvaret för att det finns tillräckligt många platser på vård- och omsorgsboenden för äldre med olika behov samt att behovet kan tillgodoses inom ett rimligt geografiskt avstånd. De kostnader som det kan innebära att bära detta ansvar - t ex för stadsdelar med många äldreboenden - kan jämföras med den kommunala skolans skolpliktskostnader och måste täckas, inom eller utanför ersättningssystemet.

Genom att ett brukarvalssystem ger de äldre möjlighet att aktivt välja ett privat drivet äldreboende blir valfriheten mindre relevant som skäl för att upphandla verksamheten vid kommunala äldreboenden. Sannolikt fungerar ett brukarvalssystem dessutom bättre för att åstadkomma en mångfald av verksamhetsinriktningar bland äldreboendena än att upphandla driften av befintliga boenden.

Eventuella verksamhetsupphandlingar av kommunala äldreboenden ska inte ske av rent ideologiska skäl utan för att det kan antas höja verksamhetens kvalitet eller minska kostnaderna med bibehållen god kvalitet, samtidigt som det finns stöd för upphandlingen hos brukare, anhöriga och personal. Staden bör som huvudregel lägga egenregi-anbud i verksamhetsupphandlingar.

Farsta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Gunnar Sandell m fl (s), Malin Larsson (v) och Patrik Slimane (mp) enligt följande:

Gunnar Sandell m fl (s), Malin Larsson (v) och Patrik Slimane (mp) anmälde att man lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av vice ordföranden Berit Kruse m fl (s) enligt följande

Förslag till beslut:

Stadsdelsnämnden lämnar ärendet utan eget ställningstagande

Stadsdelsnämnden anför vidare:

Den nya ersättningsmodell som nu nämnden ska lämna synpunkter på anser vi måste beredas ytterligare. Det som inte framgår är vad detta system skulle få för konsekvenser såväl ekonomiska för stadsdelsnämnden som praktiska för den enskilde.

Ersättningsmodeller, oavsett vilken, har alla för- och nackdelar.

Förvaltningen tar i sitt tjänsteutlåtande upp relevanta funderingar.

Budgeten för 2008 är ju avgörande för hur stora ersättningarna i de tre nya nivåerna blir.

Vi anser att det är viktigt tom nödvändigt att hela bilden är färdig innan processen med eventuella upphandlingar/konkurrensutsättningar av stadsdelens verksamheter för äldre påbörjas.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Håkan Wahlén m.fl. (s), Reijo Kittilä (v) och Ingerd Akselsson Le Douaron (mp) enligt följande

Håkan Wahlén m.fl (s), Reijo Kittilä (v) och Ingerd Akselsson Le Douaron (mp) reserverade sig mot stadsdelsnämndens beslut med hänvisning till sitt gemensamma förslag:

1. Stadsdelsnämnden godkänner i huvudsak förvaltningens förslag till beslut.
2. Stadsdelsnämnden anför i övrigt:

Först vill vi konstatera att vi idag skall fatta ett beslut om en *ersättningsmodell* för vård- och omsorgsboenden när själva beslutet om att införa det så kallade valfrihetssystemet ännu inte är fattat. Det är märkligt.

Vi motsätter oss förslaget till införande av kundvalssystem eftersom det inte leder till valfrihet utan till privatisering, minskad insyn och därmed risk för sänkt kvalitet i äldreomsorgen. Den enda garanti som ges de äldre är rätten att köa, men frågan är vad den garantin är värd.

Det mest angelägna för de äldre är inte att ha en lång lista av företag att välja på utan att få omvårdnad, omsorg och service med hög kvalitet. Kundvalssystemet ökar inte antalet anställda trots att vi vet att fler händer i äldreomsorgen är bland det viktigaste för att få en god kvalitet.

Om inte kraftigt ökade resurser tillförs äldreomsorgen kommer de äldre att få köa på obestämd tid för platser som de kanske aldrig får i det borgerliga kundvalssystemet. Eller så blir de för gamla för att orka flytta en gång till när kötiden äntligen räcker till för det önskade boendet.

Systemet garanterar inte ens rätten att välja ett kommunalt äldreboende. Marknadens principer kommer att cementeras in i en äldreomsorg som under lång tid varit demokratiskt styrd. Kommunen ger bort kunskap som tagit decennier att bygga upp.

Kundvalssystemet går stick i stäv med stadens organisation och hotar den lokala demokratin. Stadsdelsnämnderna fräntas rätten att besluta om upphandlingar. Centraliseringen är en allvarlig attack mot stadsdelsnämndsreformen. Vi anser att ansvaret för upphandlingar av entreprenader inom äldreomsorgen inte ska centraliseras till stadsledningskontoret.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av ledamoten Hans Enroth (v) enligt följande:

Ledamoten **Hans Enroth (v)** ansåg att stadsdelsnämnden skulle ha beslutat följande:

1. Stadsdelsnämnden avslår förvaltningens förslag till yttrande.
2. Stadsdelsnämnden anför därutöver följande:

Kundvalssystemet leder inte till valfrihet utan till ökad privatisering, minskad insyn och därmed risk för sänkt kvalitet i äldreomsorgen. Systemet har stora brister och garanterar inte ens rätten att välja ett kommunalt äldreboende. I konsekvens med vårt tidigare förslag till beslut att avstyrka kundvalssystemet avstyrker vi ersättningsmodellen.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av vice ordförande Abebe Hailu m.fl. (s) enligt följande:

Vice ordförande Abebe Hailu m.fl. (s) reserverade sig mot nämndens beslut till förmån för eget beslut

- att Stadsdelsnämnden lämnar ärendet utan eget ställningstagande

- att Stadsdelsnämnden avbryter avknoppning/upphandling av allt äldreboende i stadsdelen tills KF beslutat införa en ny ekonomisk ersättningsmodell som är rättvis för alla berörda, samt därutöver anföra följande;

Vi Socialdemokrater stödjer förvaltningens relevanta synpunkter i sitt tjänstutlåtande. Det är oklart vad ett nytt resursfördelningssystem får för konsekvenser såväl ekonomiskt för stadsdelarna som praktiskt för de äldre. Dessutom tycker vi att SDN-budgeten för 2008 är avgörande för hur stora ersättningarna i de tre tänkta nivåer blir.

Vi socialdemokrater är mycket förvånade över hur moderaterna tänkte avknoppa/upphandla Rinkeby och Akalla äldreboende utan att veta helhetsbilden av ekonomin och ersättningsnivåerna. Därför tycker vi Socialdemokrater att det är viktigt att hela bilden finns när det gäller konsekvensen av den ekonomiska ersättningen.

Reservation anfördes av Gunilla Bhur m.fl. (v), enligt följande:

Vi motsätter oss förslaget till införande av kundvals-system eftersom det inte leder till valfrihet utan till privatisering, minskad insyn och därmed risk för sänkt kvalitet i äldreomsorgen. Den enda garanti som ges de äldre är rätten att köa, men frågan är vad den garantin är värd.

Det mest angelägna för de äldre är inte att ha en lång lista av företag att välja på utan att få omvårdnad, omsorg och service med hög kvalitet. Kundvals-systemet ökar inte antalet anställda trots att vi vet att fler händer i äldreomsorgen är bland det viktigaste för att få en god kvalitet.

Om inte kraftigt ökade resurser tillförs äldreomsorgen kommer de äldre att få köa på obestämd tid för platser som de kanske aldrig får i det borgerliga kundvals-systemet. Eller så blir de för gamla för att orka flytta en gång till när kötiden äntligen räcker till för önskeboendet.

Systemet garanterar inte ens rätten att välja ett kommunalt äldreboende. Marknadens principer kommer att cementeras in i en äldreomsorg som under lång tid varit demokratiskt styrd. Kommunen ger bort kunskap som tagit decennier att bygga upp.

Kundvals-systemet går stick i stäv med stadens organisation och hotar den lokala demokratin. Stadsdelsnämnderna fråntas rätten att besluta om upphandlingar. Centraliseringen är en allvarlig attack mot stadsdelsnämndsreformen. Vi anser att ansvaret för upphandlingar av entreprenader inom äldreomsorgen inte ska centraliseras till stadsledningskontoret.

Av dogmatiska skäl överför alliansen ett marknadsekonomiskt tänkande till den kommunala äldreomsorgen och riskerar ständiga konflikter där privata vinstintressen krockar med de politiska målen om verksamhetens kvalitet och rätten till föreningsfrihet. Insynen i privata äldreboenden är mycket sämre än i kommunala, eftersom anställda inte skyddas av meddelarfriheten. Äldre utan anhöriga som slår larm kan fara illa en lång tid innan vanvård kan stoppas.

Kundvals-modellen ställer inga krav på garantier för personalens yttrandefrihet eller rätten att vara fackligt ansluten. Vi kan inte heller se att garantier ges för de äldres och anhörigas insyn och inflytande i den privata äldreomsorgen. Detta är verkligen oroande.

Systemet ger sken av valfrihet men garanterar inte att äldre får välja på jämlika villkor, oavsett bakgrund. Vi vet att välutbildade människor gynnas av valmöjligheter. Äldre utan anhörig måste därför få ett ombud som kan hjälpa till med all information

som måste hanteras inför ett val och även kontroll av den omvårdnad som sedan ges.

Stadsdelsnämndernas ansvar måste klargöras utöver avveckling och konkurs när entreprenörerna inte sköter sig. Kundvalssystemet innehåller inget utarbetat förslag om kontroll och sanktioner mer än att klagomål tas emot från de äldre eller anhöriga. Gamla skröpliga människor som är missnöjda kan inte flytta till ett annat boende på samma enkla sätt som kunder på en marknad väljer en annan vara istället för en dålig vara.

Att dela in staden i fem geografiska områden där mångfalden ska finnas som föreslås av stadsledningskontoret är märkligt med tanke på att rätten att välja ska gälla över hela staden. Vad vi istället vill framhålla är att alla boenden håller en hög kvalitet så att vi inte får A- och B- lag inom våra äldreboenden.

Verklig valfrihet förutsätter att kommunala boenden finns som alternativ, men de ska enligt kundvalssystemet hyras ut eller läggas på entreprenad. Det är häpnadsväckande att föredragande borgarråd ger fria händer om avtalstidernas längd. Med avtalstider upp till tio år som föreslås av stadsledningskontoret förbättras möjligen kontinuiteten för de äldre och företagets villkor, men en ny majoritet kan trots ett mandat från folket inte besluta om återgång i kommunal regi. Vi anser att avtalsperioder för entreprenader inte ska kunna förlängas till 10 år.

En given slutsats av de dåliga erfarenheterna av entreprenader i äldreomsorgen är att behålla äldreboenden i kommunal regi, inte att förlänga avtalstiderna. Vi anser att stadens vård- och omsorgsboenden för äldre ska behållas i kommunal regi och inte hyras ut till privata intressenter.

Eftersom många stadsdelsnämnder inte lägger egenregionbud har vi inte många kommunala äldreboenden kvar vid mandatperiodens slut. Dessutom är inte Stockholm med allvarliga diagnoser var med i valfrihetssystemet.

Kundvalssystemet får inte bli kostnadsdrivande men samtidigt varnas för att om ersättningen blir för låg vill inte privata företag vara med. En idealiserad bild målas upp med ett överflöd av äldreboenden i närområdet samtidigt som alliansen inte ger klart besked om hur de tomma platserna ska betalas. En boendegaranti värd namnet och rätten att köa förutsätter att resurser ökas så att alla äldre kan få önskat boende utan att behöva flytta flera gånger.

Det sägs att det ska bli lättare för små och nya företag att komma in på den äldreomsorgsmarknad som alliansen skapar med stormsteg. Personalen uppmuntras att ”knoppa av” istället för att utveckla den kommunala äldreomsorgen. Men vad händer när två äldre avlider samtidigt och två tomma platser uppstår? Pengarna måste tas någonstans ifrån, och det klarar de stora företagen. Men de små företagen har knappt något annat än personaltätheten att dra in på. Med en överetablering på marknaden kommer de små aktörerna att få svårt att klara kvaliteten, de går troligen i konkurs eller köps upp av de stora bolagen.

Vi menar att vår politik är ärligare. Äldreomsorgen behöver mycket mer resurser, vilket vi också har tillskjutit i årets budget. Det ska finnas äldreboenden och kollektivboenden i tillräcklig omfattning i alla delar av staden. Äldre ska få bo nära barn eller vänner om de så önskar. Självklart ska de få ställa sig i kö till önskat boende när de beviljas plats. Stadens äldreboenden ska vara en gemensam resurs. Det är också viktigt att äldre får större inflytande över hur boendet utformas, så att det passar allas behov.

Reservation anfördes av Jakob Dencker (mp) enligt följande:

Jakob Dencker (mp) reserverade sig mot nämndens beslut till förmån för eget beslut

- att delvis bifalla förvaltningens förslag till beslut
- att språkfaktorn bör ingå i vårdbedömningen
- att ta hänsyn till vad Pensionärsrådet har för synpunkter.
- att förvaltningen inte ska vara återhållsam med trygga anställningsförhållanden för den personal som anställs.

- därutöver anför följande:

Det finns åtskilliga oklarheter i det här förslaget som behöver få svar innan beslut fattas. Hur ska äldres inflytande över boendet öka? Om underlaget sjunker på grund av dödsfall eller att äldre väljer bort ett specifikt boende, hur påverkas de kvarboende? Systemet ger sken av valfrihet, men finns det garantier att detta görs på jämlika villkor? Att äldre utan anhöriga eller med bristande språkkunskaper har samma möjligheter att göra lika bra val som övriga? Detta är bara några få frågor av många.

Vi är kritiska till den korta remisstiden också därför att pensionärsrådet får alltför snäva tidsramar för att på ett rimligt sätt hinna komma med synpunkter. Det är anmärkningsvärt att språkfaktorn saknas i bedömningarna av vårdbehov, eftersom vår bedömning är att detta är underlag för en så kallad "vårdpeng". De äldreboenden som har många som talar andra språk än svenska har ofta högre kostnader t ex för tolkar, och bör få högre ersättning för det. Vi föreslår att hänsyn ska tas till språkfaktorn och att även gå igenom om det inte saknas andra bedömningsfaktorer. Dessutom måste konsekvenserna för den fasta personalen undersökas, för att kunna möta de svängningar som kan ske under året.

Vissa varnar för att om systemet skall genomföras inom den tidplan som föreslås kommer ett omfattande arbete behöva göras utan att stadsdelen får ekonomisk kompensation. Arbetet med att nivåsätta personer beräknas ta 4-5 månader, vilket kan leda till att andra biståndsbedömningar kommer att få länge väntetider. Detta vore mycket olyckligt.

Äldreomsorgen behöver mycket mer resurser, vilket vi i Miljöpartiet också har tillskjutit i årets budget. Det ska finnas äldreboenden och kollektivboenden i tillräcklig omfattning i alla delar av staden. Äldre ska få bo nära barn eller vänner om de så önskar. Självklart ska de få ställa sig i kö till önskat boende när de beviljas plats. Stadens äldreboenden ska vara en gemensam resurs. Det är också viktigt att äldre får större inflytande över hur boendet utformas, så att det passar allas behov.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av vice ordföranden Maria Hannäs (v), ledamoten Monika Lindh m.fl. (s) och ledamoten Birgitta Hansen (mp) enligt följande:

Vi yrkar att Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutar att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till beslut samt att i övrigt anföra:

Först vill vi konstatera att vi idag skall fatta ett beslut om en *ersättningsmodell* för vård- och omsorgsboenden när själva beslutet om att införa det så kallade valfrihetssystemet ännu inte är fattat. Det är märkligt.

Vi motsätter oss förslaget till införande av kundvalssystem eftersom det inte leder till valfrihet utan till privatisering, minskad insyn och därmed risk för sänkt kvalitet i äldreomsorgen. Den enda garanti som ges de äldre är rätten att köa, men frågan är vad den garantin är värd.

Det mest angelägna för de äldre är inte att ha en lång lista av företag att välja på utan att få omvårdnad, omsorg och service med hög kvalitet. Kundvalssystemet ökar inte antalet anställda trots att vi vet att fler händer i äldreomsorgen är bland det viktigaste för att få en god kvalitet.

Om inte kraftigt ökade resurser tillförs äldreomsorgen kommer de äldre att få köa på obestämd tid för platser som de kanske aldrig får i det borgerliga kundvalssystemet.

Eller så blir de för gamla för att orka flytta en gång till när kötiden antligen räcker till för det önskade boendet.

Systemet garanterar inte ens rätten att välja ett kommunalt äldreboende. Marknadens principer kommer att cementeras in i en äldreomsorg som under lång tid varit demokratiskt styrd. Kommunen ger bort kunskap som tagit decennier att bygga upp.

Kundvalssystemet går stick i stäv med stadens organisation och hotar den lokala demokratin. Stadsdelsnämnderna fråntas rätten att besluta om upphandlingar.

Centraliseringen är en allvarlig attack mot stadsdelsnämndsreformen. Vi anser att ansvaret för upphandlingar av entreprenader inom äldreomsorgen inte ska centraliseras till stadsledningskontoret.

I förvaltningens svar på remissen till ersättningsmodell tas flera viktiga aspekter upp, bl.a. hur den enskilde utan anhöriga skall kunna välja, att ”valfriheten” förutsätter att tomma platser finns att tillgå, vilket driver upp kostnaderna, att risken för dubbla kostnader i stadsdelen är stor, att systemet mellan kommunala utförare och privata kommer att bli orättvist.

Om systemet skall genomföras inom den tidplan som föreslås kommer ett omfattande arbete behöva göras utan att stadsdelen får ekonomisk kompensation. Arbetet med att nivå-sätta personer beräknas ta 4-5 månader, vilket kan leda till att andra biståndsbedömningar kommer att få länge väntetider. Detta vore mycket olyckligt.

De vårdbehovsmätningar som föreslås kan vara bra, men det är viktigt att en kontinuerlig utvärdering sker av de mätinstrument som används.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av ledamöterna Abdo Goriya (s), Jonas Ljungstedt (v), Awad Hersi (mp), Eva Andersson (s), Ornina Younan (s) och tjänstgörande ersättaren Azad Hassan (s) enligt följande:

Vi bifaller delvis förvaltningens förslag till beslut men därutöver anför följande:

- Att språkfaktorn bör ingå i vårdbedömningen.
- Att ta hänsyn till vad Pensionärsrådet har för synpunkter.
- Att förvaltningen inte ska vara återhållsam med trygga anställningsförhållanden för den personal som anställs.

Det finns åtskilliga oklarheter i det här förslaget som behöver få svar innan beslut fattas. Hur ska äldres inflytande över boendet öka? Om underlaget sjunker på grund av dödsfall eller att äldre väljer bort ett specifikt boende, hur påverkas de kvarboende?

Systemet ger sken av valfrihet, men finns det garantier att detta görs på jämlika villkor? Att äldre utan anhöriga eller med bristande språkkunskaper har samma möjligheter att göra lika bra val som övriga? Detta är bara några få frågor av många.

Vi är kritiska till den korta remisstiden också därför att pensionärsrådet får alltför snäva tidsramar för att på ett rimligt sätt hinna komma med synpunkter. Det är anmärkningsvärt att språkfaktorn saknas i bedömningarna av vårdbehov, eftersom vår bedömning är att detta är underlag för en så kallad "vårdpeng". Vi föreslår att hänsyn ska tas till språkfaktorn och att även gå igenom om det inte saknas andra bedömningsfaktorer. Dessutom måste konsekvenserna för den fasta personalen undersökas, för att kunna möta de svängningar som kan ske under året.

Södermalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Maria Palme m fl (s), Birger Jeansson (mp) och Heinz Spira (v) enligt följande:

Den nya ersättningsmodell som nu nämnden ska lämna synpunkter på, anser vi måste beredas ytterligare. Det som inte framgår är vad detta system kommer att få för konsekvenser, såväl ekonomiska för stadsdelsnämnden, som praktiska för den enskilde.

Ersättningsmodeller, oavsett vilka, har alla för- och nackdelar. Vad kommer t ex att hända vid om- och tillbyggnader? Beslut borde inte tas förrän konsekvenserna av vårdbehovsmätningar gjorts.

I ärendet framförs att ersättning betalas ut från och med den dag den enskilde flyttar in till och med den dag han eller hon flyttar eller avlider. Det är ganska horribelt att kräva av anhöriga att tömma boendet samma dag en person avlider, så att en ny boende ska kunna flytta in nästa dag. Enligt jordabalken gäller att en hyresrätt får behållas i tre månader efter att hyresgästen avlidit. Det är en lång tid men en månad torde vara en rimlig tid för att avveckla ett boende.

Budgeten för 2008 är avgörande för hur stora ersättningarna i de tre nya nivåerna blir.

Vi anser att det är viktigt tom nödvändigt att hela bilden är färdig innan processen med eventuella upphandlingar/konkurrensutsättningar av stadsdelens verksamheter för äldre påbörjas.

Ersättaryttrande gjordes av Annika Ivarsson (c) enligt följande:

Om jag hade haft yrkanderätt, hade jag instämt i yrkandet.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av ledamoten Kenneth Rönnquist (mp) enligt följande

Stadsdelsnämnden godkänner i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till beslut samt anför därutöver följande.

Först vill vi konstatera att vi idag skall fatta ett beslut om en *ersättningsmodell* för vård- och omsorgsboenden när själva beslutet om att införa det så kallade valfrihetssystemet ännu inte är fattat. Det är märkligt.

Det är anmärkningsvärt att språkfaktorn saknas i bedömningarna av vårdbehov, eftersom vår bedömning är att detta är underlag för en så kallad ”vårdpeng”. Vi föreslår att hänsyn ska tas till språkfaktorn.

Det mest angelägna för de äldre är inte att ha en lång lista av företag att välja på utan att få omvårdnad, omsorg och service med hög kvalitet. Kundvalssystemet ökar inte antalet anställda trots att vi vet att mer personal i äldreomsorgen är bland det viktigaste för att få en god kvalitet.

Om systemet skall genomföras inom den tidplan som föreslås kommer ett omfattande arbete behöva göras utan att stadsdelen får ekonomisk kompensation. Arbetet med att nivå-sätta personer beräknas ta 4-5 månader, vilket kan leda till att andra biståndsbedömningar kommer att få länge väntetider. Detta vore mycket olyckligt.

De vårdbehovsmätningar som föreslås kan vara bra, men det är viktigt att en kontinuerlig utvärdering sker av de mätinstrument som används.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Majvi Andersson m fl (s) och ledamoten Maj-Len Eklund (v) enligt följande:

Det är inte görligt att ta ställning till ett förslag till ersättningsmodell utan att ha en helhetssyn på hur äldreomsorgen ska organiseras och ersättas framtidsvis. Av förslaget framgår inte på vilket sätt stadsdelarnas ekonomi och verksamhet påverkas av den föreslagna modellen. Vi saknar en genomlysning av till exempel de extra kostnader som ersättningssystemet ger till stadsdelarna för kvalitetsmätningar, biståndsbedömning, etc.

I förvaltningens förslag till beslut påpekas för- och nackdelar. Förvaltningen har funnit endast två fördelar men hela sju nackdelar med förslaget. Förvaltningen gör bedömningen att förslaget till ersättningsmodell ger större valfrihet och bättre anpassade insatser i förhållande till de äldres individuella vårdtyngd, under förutsättning att det finns verklighetsförankrade ersättningsnivåer oavsett regiform, att likvärdiga vårdbehovsbedömningar görs över hela staden, att det finns boendeformer med olika inriktning utifrån de äldres individuella behov samt en bra spridning på efterfrågan av platser. Men detta belyses inte i förslaget.

Om en ny ersättningsmodell ska kunna bli föremål för en seriös prövning och hantering i ett remissförfarande måste givetvis även förslag till hur äldreomsorgen ska organiseras vara med i remissunderlaget. Förslaget till ersättningsmodell är ju bara en del av en omfattande omorganisation av äldreomsorgen i Stockholm och självfallet borde förslagen behandlas i sin helhet.

Oavsett vilken modell man använder som ersättningssystem måste man utgå från att det inte skall vara kostnadsdrivande och att den enskilde vårdtagaren skall få bistånd efter beslutade riktlinjer. Den föreslagna modellen tar sin ansats i en planerad försäljning och privatisering av stadens vård- och omsorgsboenden. Det redovisas inga effekter för den enskilda omsorgstagaren.

Vi vill framhålla att om/när en enskild entreprenör tar över en verksamhet bör denne överta både verksamhet och lokalkostnader, vilket ska ligga med i entreprenörens anbud vid upphandlingen. Vidare är det viktigt att verksamheterna inte upphandlas

centralt utan all eventuell upphandling sker ute i stadsdelarna samt att egen-regi- verksamheten alltid ska få vara med och lägga ett bud vid alla upphandlingar.

Östermalms stadsdelsnämnd

Särskilt uttalande gjordes av vice ordförande Rolf Lindell m fl (s), ledamöterna Marion Sundqvist (mp) och Berit Bornecrantz Dias (v) enligt följande:

Ett ersättningssystem som är neutralt i förhållande till kommunalt respektive enskilt bedrivna verksamheter kan i grunden vara bra. Den ersättningsmodell som föreslås måste dock kombineras med utarbetade rutiner för uppföljning och kvalitetssäkring. Det kommer att innebära administrativt merarbete för stadsdelsförvaltningarna. Som påpekas i tjänsteutlåtandet kan också systemet föra med sig med sig viss köbildning och risk för olika tolkningar och

bedömningar. Det talar för att pröva systemet i några stadsdelar innan beslut tas om ett genomförande i hela staden.