

Riktlinjer för stadsdelsnämndernas internprissättning

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att godkänna nedanstående riktlinjer för stadsdelsnämndernas internprissättning.

Inledning

Köp och försäljning av verksamheter sker i större skala främst inom äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade, socialpsykiatri samt inom verksamhetsområdet barn med behov av särskilt stöd. Inom dessa områden styr fördelningsmodellen resurserna till den biståndsbeslutande stadsdelsnämnden som därmed får kostnadsansvaret för insatsen. Anledningen till detta är den åtskillnad som görs mellan myndighetsutövningen (beslutet om insatsen eller biståndet) och utförandet av insatsen. Uppdelningen mellan funktionerna beställare (köpare) och utförare (säljare) är också en förutsättning för att kunna genomföra konkurrensutsättning av dessa verksamheter.

Därutöver kan köp och försäljning mellan stadsdelsnämndernas övriga verksamhetsområden förekomma i mindre omfattning.

Inom ordinarie förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och skola sker resurstilldelningen direkt via prestation till utförande nämnd varvid inget behov av köp eller försäljning av verksamhet finns. Övriga verksamheter som omfattas av något av stadens pengmodeller berörs inte heller av riktlinjerna i detta ärende då ersättning skall erläggas utifrån den av kommunfullmäktige fastställda peng.

Köp av verksamhet inom staden behöver inte föregås av någon form av upphandling eftersom staden räknas som en juridisk person om än uppdelad på olika nämnder. Det är däremot av strategisk betydelse att prissättningen vid köp och försäljning mellan nämnderna så långt som möjligt är konkurrensneutral. Jämförelser mellan vad det kostar att köpa från en privat vårdgivare eller från en annan stadsdelsnämnd skall kunna ske utifrån priset på tjänsten. Därför är det en strategiskt viktig fråga för staden hur priset för en tjänst skall beräknas utöver att detta även regleras i kommunallagen.

Riktlinjerna har utarbetats inom dåvarande avdelningen för medborgarservice vid stadsledningskontoret. Samråd har skett med socialtjänstförvaltningen, äldreomsorgsberedningens kansli samt budgetstaben vid stadsledningskontoret samt med stadsdelsförvaltningarna i form av medverkan i olika arbetsgrupper.

Bakgrund

Riktlinjerna tillämpas till stor del redan vid köp och försäljning mellan stadsdelsnämnderna. Stadsledningskontoret har i tidigare tjänsteutlåtanden föreslagit kommunstyrelsen riktlinjer för stadsdelsnämndernas internprissättning. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtanden: Nämnds beslutanderätt om lokaler samt principer för internprissättning av tjänster (dnr 340/98) samt Riktlinjer för stadsdelsnämndernas internprissättning (dnr 161/2000). Ärende 340/98 har under 1998 remitterats till samtliga stadsdelsnämnder m.fl. Remissvaren finns

Bilaga 6:2

att tillgå på finansroteln. Kommunstyrelsen har inte fattat beslut med anledning av ärendena.

Denna bilaga ersätter ovanstående ärenden.

De ekonomiska konsekvenserna för berörda nämnder bör inskränka sig till en mer effektiv resursfördelning så att kostnader uppstår hos den nämnd som har myndighets- och kostnadsansvaret samt att utförande nämnder ges en rimlig ersättning för sina insatser. Om det för någon nämnd innebär negativa ekonomiska konsekvenser bör detta bero på att de i tidigare internprissättningsmodell överkompenserats.

Mot bakgrund av idag kända problem med nuvarande system och riktlinjer för internprissättning behöver dessa förnyas. Problemen är av olika art och består bl.a. i att riktlinjerna tillämpas olika och det förekommer oklarheter om vad det är som ingår i tjänsten vilket försvårar jämförelser mellan stadsdelsnämnderna. Detta kan exempelvis avse olika system av tilläggstjänster. Vidare beräknas och redovisas indirekta kostnader för ledning och administration på olika sätt. I dagens system är det också möjligt att nämnder med ökade kostnader utöver budget vid prissättning vältrar över ökade kostnader på köpande stadsdel. På detta sätt får effektiviseringskrav från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen inte något genomslag. Snittprissättning främst inom omsorg om funktionshindrade har lett till svårigheter att köpa platser för de mest omsorgskrävande. Samtidigt har priset för insatser riktade till personer med relativt måttliga behov av direkt personalstöd överstigit vad nämnden erhåller i resursfördelningen.

De problem som finns vid internprissättningen mellan stadsdelsnämnderna visar på ett behov av grundläggande, för alla verksamheter gemensamma, principer för detta. Dessa principer bör utgå från kommunallagens bestämmelser om självkostnad och stadens allmänna riktlinjer på området vid upphandling. Det är väsentligt att priserna så långt som möjligt beaktar alla de faktorer som är nödvändiga för att åstadkomma en konkurrens på lika villkor mellan stadens utförare och enskilt drivna verksamheter. Vidare är det av stor vikt att öppenhet råder mellan stadsdelsnämnderna avseende beräkningsgrunderna av priset.

De verksamheter som omfattas av något av stadens peng- eller schablonmodeller berörs inte av riktlinjerna i detta ärende. Då ersättning skall erläggas utifrån den av kommunfullmäktige fastställda peng eller schablon.

Därutöver finns behov av verksamhetsspecifika råd och anvisningar. En möjlighet som bör prövas är att särskilda överenskommelser träffas mellan stadsdelarna och som definierar på en mer detaljerad nivå vad som ingår i priset.

För att administrativt underlätta en effektiv hantering av köp/sälj inom staden måste verksamhetssystemen utnyttjas där så är möjligt. Detta innebär behov av gemensamma prismodeller (t.ex. att priset för en viss verksamhet skall uttryckas i kr per vård dygn, termin eller omsorgsnivå) för hela staden samt att hänsyn i övrigt måste tas till vad som tekniskt möjligt inom stadens verksamhetssystem.

Stadsledningskontoret avser att i samråd med stadsdelsförvaltningarna genomföra återkommande informationstillfällen om internprissättning och självkostnadsberäkningar i staden.

Det är mycket viktigt att på olika sätt följa upp internprissättningen i staden. Ett naturligt område för detta bör vara den granskning som utförs av stadens revisorer.

Grundprinciper vid köp och försäljning av verksamhet

Inledning

Utifrån vad som anförts ovan är det möjligt att formulera fyra grundläggande principer enligt nedan vid köp och försäljning av verksamhet mellan stadsdelsnämnderna. Principerna bygger på att priset utgörs av utförande nämnds självkostnad där beräkningsgrunderna öppet redovisas och beslutas av nämnden senast i samband med nämndens budget/verksamhetsplan för nästkommande år samt att köpen respektive försäljningen i så stor utsträckning som möjligt bygger på skriftliga överenskommelser.

1. Självkostnad

Kommunallagens bestämmelser om självkostnad bör vara styrande vid all prissättning. Enligt kommunallagen får priset för en vara eller en tjänst avse kostnaderna för enbart denna klart urskiljbara tjänst. Ett lägre pris på en tjänst får inte kompenseras med ett för högt pris på en annan tjänst. Principen gäller för både frivillig och specialreglerad verksamhet och tar sikte på det totala avgiftsunderlaget inom en verksamhet. Något generellt undantag från självkostnadsprincipen för verksamhet som är konkurrensutsatt finns inte i lagen.

Priset för samma tjänst bör däremot kunna variera mellan olika kunder beroende av överenskommelse eller avtal. Det bör alltså vara möjligt att förhandla fram ett lägre pris för abonnemangslika överenskommelser för flera platser inom t.ex. ett äldreboende än för enstaka köp av platser vid samma äldreboende.

Vid beräkningen av internpriset skall samtliga direkta och indirekta kostnader ingå i priset. Vidare skall priset beräknas utifrån bruttokostnaden, dvs. exklusive avgifter från den enskilde såvida inte den säljande stadsdelen har intäkter från brukaren. Detta kan exempelvis gälla boendehyror på vissa äldreboenden där de boende har egna hyreskontrakt. I sådana fall skall priset beräknas inklusive dessa intäkter.

Direkta kostnader

Direkta kostnader eller särkostnader, kan hänföras till vad verksamheten presterar. Följande kostnader ingår: personal, material, inventarier, köpta tjänster, lokaler och hyror samt lokal administration. I direkta kostnader finns både rörliga och fasta kostnader. Kostnaderna kan variera beroende på de olika tjänster som enheten tillhandahåller.

Indirekta kostnader

Med indirekta kostnader menas verksamhetens overheadkostnader. De overheadkostnader som ingår är gemensam personaladministration inklusive ADB-kostnader, gemensam ekonomiadministration inklusive ADB-kostnader samt övrigt t.ex. gemensam ledning med kanslifunktion, del av arkivfunktion, internkontroll, utbildning samt eventuella andra gemensamma resurser inom förvaltningen.

Det är möjligt och ibland önskvärt att beräkna de indirekta kostnaderna schablonmässigt som ett procentuellt påslag på de direkta kostnaderna. Beräkningsgrunderna för detta skall dock alltid kunna redovisas.

Det är viktigt att notera att i den säljande förvaltningens pris skall inte inräknas dennes kostnad för medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS), politisk nämnd samt myndighetsutövning (ex biståndsbedömningen) då denna kostnad ligger på den köpande förvaltningen.

2. Öppenhet

Stadens interna köp och försäljning av verksamheter skall ske utifrån förtroendefulla relationer mellan nämnderna. Det är därför viktigt att det finns en öppenhet kring redovisningen av beräkningsgrunderna vid prissättningen. Detta gäller inte minst för kostnader som av praktiska skäl schablonmässigt måste fördelas t.ex. samutnyttjad nattpersonal eller lokaler.

3. Stabila priser under året

En förutsättning för en effektiv hushållning med resurser är möjligheten till långsiktighet i nämndernas planering. De interna priserna skall därför fastställas av nämnden. Detta skall för befintliga verksamheter ske senast i samband med beslut om nämndens verksamhetsplan för det kommande året och i god tid så att köpande stadsdelsnämnder kan beakta prisförändringarna i sina respektive verksamhetsplaner.

Eventuellt kan förändringar av väsentlig natur ske under året till följd av beslut i kommunfullmäktige eller av kommunstyrelsen som kan påkalla behov av förändrade priser. Prisförändringar under året bör alltid beslutas av nämnden och gälla för resterande del av budgetåret.

De priser som fastställs av nämnden bör redovisas inklusive respektive exklusive lokalkostnader för att möjliggöra jämförelser mellan kostnadsnivåer inom staden som inte beror på variationer i kostnaderna för lokaler.

4. Överenskommelser

Revisionskontoret har tidigare framhållit att individuella placeringsavtal och överenskommelser som i detalj beskriver den tjänst eller det uppdrag som skall utföras i det enskilda fallet alltid bör finnas som ett led i respektive nämnds kvalitetssystem. Dokumentationen är enligt stadens revisorer nödvändig för att åstadkomma en fungerande uppföljning såväl på individnivå som på förvaltningsnivå samt för att stärka brukarinflytandet i vård- och omsorgsplaneringen.

En sådan överenskommelse kan därutöver tjäna som ett specificerat underlag till vilka kostnader som skall ingå i priset. Exempel på detta kan vara om priset skall beräknas inklusive eller exklusive transport, vad som skall gälla vid sen frånvaroanmälan och uppsägning av platsen.

Det är av stor vikt att det i nämndens delegationsordning framgår vem eller vilka som har rätt att teckna dylika överenskommelser.

Verksamhetsspecifika överväganden

ÄLDREOMSORG

De verksamheter som är aktuella för internprissättning inom äldreomsorgen är främst servicehusboende, dagverksamhet samt äldreboende med heldygnsomsorg.

De verksamheter som omfattas av äldreomsorgspeng är inte aktuella, då priserna för dessa verksamheter fastställs av kommunfullmäktige i budget. När peng införs för någon av ovanstående verksamheter utgår dessa riktlinjer och ersätts med den av kommunfullmäktige fastställda peng.

Servicehus

Priset för servicehusboende beräknas i två steg: en grundkostnad och sedan en tilläggskostnad för omsorg. Den del som avser omsorg omfattas av äldreomsorgspengen och ersättning skall utgå utifrån de fastställda nivåerna.

Grundkostnad

Grundkostnaden avser samtliga som bor i servicelägenhet, dvs. även de som inte har individuellt bedömd insats i form av hemvård. Priset uttrycks i kronor per dygn. Kostnaden debiteras för hela den tid som personen/hushållet bor i servicelägenheten, enligt kontraktsdatum.

Direkta kostnader

Direkta kostnader är:

- hyror och övriga lokalkostnader för gemensamma utrymmen i fastigheten
- övriga gemensamma kostnader.

Direkta kostnader för hyror och övriga gemensamma utrymmen i fastigheten behöver fördelas på lämpligt sätt. Om fastigheten har flera verksamheter skall hyror och övriga lokalkostnader för de gemensamma utrymmena fördelas på de olika verksamheterna i förhållande till antal lägenheter respektive besökare i de olika verksamhetsformerna. Den andel av kostnaderna som avser serviceboendet skall fördelas på samtliga hushåll som har serviceboende.

Övriga direkta gemensamma kostnader kan t.ex. bestå av reception, vaktmästeri och larmbevakning.

Restaurang, frisör och andra former av gemensamma aktiviteter skall inte räknas om de vänder sig även till pensionärer som inte bor i servicehuset.

Bilaga 6:6

Överenskommelser

Om beställaren vill överlåta åt en biståndsbedömare på den stadsdelsnämnd där servicehuset är beläget att fastställa vårdnivån skall detta framgå av överenskommelsen.

Dagverksamhet

Priset skall uttryckas i kronor per biståndsbeslutad dag. Nettokostnaden för året divideras med antalet öppettid dagar. Priset skall anges inklusive och exklusive såväl hyror som resor. Debitering skall ske utifrån biståndsbeslutet.

Intäkter

Intäkter från eventuell försäljning av produkter som framställts, skall dras av från bruttokostnaden vid prissättningen.

Överenskommelser

Resorna skall betalas av köparen. Det kan dock finnas samordningsvinster om säljaren samordnar resorna och därför bör priset anges inklusive och exklusive resor. Av överenskommelsen skall framgå vem som ansvarar för beställningen av transporter.

Äldreboende med heldygnsomsorg (ålderdomshem, gruppboende och sjukhem)

Priset skall uttryckas i kronor per utfört vårddygn (såvida inte överenskommelse träffats om abonnemang av visst antal platser) och skall vara enhetligt för hela den särskilda boendeformen inom enheten. Kostnaden debiteras hela den tid som personen/hushållet bor i äldreboendet enligt kontraktsdatum. Om kostnaderna för en särskild inriktning (t.ex. somatisk, demens, onkologi) är avsevärt högre/lägre än den genomsnittliga kostnaden för samtliga inriktningar inom en verksamhet, bör särskilt vårddygnspris beräknas för den inriktningen. Vid redovisning av beräkningsgrunderna skall kalkylerad beläggning kunna redovisas.

OMSORG OM FUNKTIONSHINDRADE

De verksamheter som är aktuella för internprissättning inom handikappomsorgen är främst daglig verksamhet samt korttidshem.

De verksamheter som omfattas av pengmodellen är inte aktuella, då priserna för dessa verksamheter fastställs av kommunfullmäktige i budget. När peng införs för någon av ovanstående verksamheter utgår dessa riktlinjer och ersätts med den av kommunfullmäktige fastställda peng.

Daglig verksamhet

Priset skall uttryckas i kronor per beslutad dag i en differentierad prismodell enligt det omsorgsnivåsystem som finns för daglig verksamhet. Omsorgsnivåbedömningen för daglig verksamhet omfattar 6 olika nivåer. De anvisningar som finns för omsorgsnivåbedömning kan tjäna som utgångspunkt för prissättningen av respektive nivå. Det är viktigt att vid prisberäkningen skilja mellan omsorgsnivåbedömningen, som görs utifrån direkt personalstöd, och självkost-

naden för en person i en viss nivå, eftersom den även skall omfatta samtliga direkta och indirekta kostnader.

Nettokostnaden för året divideras med antalet öppettdagar. Priset skall anges inklusive och exklusive hyror respektive resor. Vid beräkning av priset skall ej kostnaden för brukarens mat ingå, då detta skall debiteras brukaren av utförande stadsdelsnämnd.

Överenskommelser

Resorna skall betalas av köparen. Det kan dock finnas samordningsvinster om säljaren samordnar resorna och därför bör priset anges inklusive och exklusive resor. Av överenskommelsen skall framgå vem som ansvarar för beställningen av transporter.

Korttidshem

Priset skall uttryckas i kronor per beslutat dygn (såvida inte överenskommelse träffats om abonnemang av visst antal platser) i en differentierad prismodell enligt det omsorgsnivåsystem som finns för korttidshem. Omsorgsnivåbedömningen för korttidshem omfattar fem olika nivåer. De anvisningar som finns för omsorgsnivåbedömning kan tjäna som utgångspunkt för prissättningen av respektive nivå. Det är viktigt att vid prisberäkningen skilja mellan omsorgsnivåbedömningen, som görs utifrån direkt personalstöd, och självkostnaden för en person i en viss nivå eftersom den även skall omfatta samtliga direkta och indirekta kostnader.

Nettokostnaden för året divideras med antalet öppettdagar vilket i princip är 365. Priset skall anges inklusive och exklusive hyror respektive resor. Vid redovisning av beräkningsgrunderna skall kalkylerad beläggning kunna redovisas.

Överenskommelser

Resorna skall betalas av köparen såvida inte ansvaret för transporten åvilar särskolan/skolan. Det kan dock finnas samordningsvinster om säljaren samordnar resorna och därför bör priset anges inklusive och exklusive resor. Av överenskommelsen skall framgå vem som ansvarar för beställningen av transporter.

SOCIALPSYKIATRI

De verksamheter som är aktuella för internprissättning inom psykiatrin är främst boende och sysselsättning.

Boende

Priset skall uttryckas i kronor per utfört dygn (såvida inte överenskommelse träffats om abonnemang av visst antal platser). Kostnaden debiteras hela den tid som personen/hushållet bor i boendet enligt kontraktsdatum. Om kostnaderna för en särskild inriktning är avsevärt högre/lägre än den genomsnittliga kostnaden för samtliga inriktningar inom en verksamhet, bör särskilt dygnspris beräknas för den inriktningen. Vid redovisning av beräkningsgrunderna skall kalkylerad beläggning kunna redovisas.

Sysselsättning

Priset skall uttryckas i kronor per beslutad dag. Nettokostnaden för året divideras med antalet öppettdagar. Priset skall anges inklusive och exklusive såväl hyror som resor.

Intäkter

Intäkter från eventuell försäljning av produkter som framställts skall dras av från bruttokostnaden vid prissättningen.

Överenskommelser

Eventuella arrangerade resor till sysselsättningen skall betalas av köparen. Det kan dock finnas samordningsvinster om säljaren samordnar resorna och därför bör priset anges inklusive och exklusive resor. Av överenskommelsen skall framgå vem som ansvarar för beställningen av transporter.

BARN MED BEHOV AV SÄRSKILT STÖD

Kommunstyrelsen beslöt den 9 februari år 2000 om ersättningsregler mellan stadsdelsnämnderna avseende barn med behov av särskilt stöd (Dnr 1153/99). Beslutet innebär följande:

Inom de pedagogiska verksamheterna (förskoleverksamhet, förskoleklass, skolbarnsomsorg och grundskola) förekommer normalt inte köp och sälj mellan stadsdelsnämnderna, eftersom schablonerna i resursfördelningsmodellen går till den stadsdel, där barnen är inskrivna. Resurser för barn i behov av särskilt stöd fördelas dock inte via schabloner utan via fördelningsnycklar (för grundskolan fördelas dock en viss del av den tänkta resursen för barn i behov av särskilt stöd avseende timplanebunden undervisning via schablonen). Detta innebär att resurser fördelas till den stadsdel, där barnet är folkbokfört och att hemstadsdelen därför skall debiteras för de kostnader som inte täcks av schablonen.

Barn och grupper som omfattas

Barn och ungdomar kan ha behov av särskilt stöd p.g.a. fysiska, psykiska eller sociala skäl. De barn som har rätt till extra insatser är dels barn med diagnosticerade medicinska handikapp eller sjukdomar, dels barn med odiagnostiserade grava koncentrationssvårigheter och utvecklingsförseningar.

Insatser som köps och säljs mellan stadsdelsnämnderna

De insatser som stadsdelarna främst köper och säljer av varandra är placeringar på resursavdelningar eller i särskilda (undervisnings-) grupper samt stödpersoner, elevassistenter och andra former av individuellt stöd.

Placeringar på resursavdelningar eller i särskilda grupper

Priset skall anges i kronor per termin/halvår. Priset skall beräknas på det antal barn som normalt skall ingå i gruppen, inte på dagsaktuellt barnantal.

Hyreskostnader och driftskostnader som el och vatten, skall normalt täckas av lokaldelen i schablonen. Dessa lokalkostnader skall därför inte ingå i beräkningarna.

Personalkostnaderna beräknas per helår och divideras med två. För skolbarn med heldagsomsorg skall kostnader för fritidspersonal också ingå.

Från den beräknade kostnaden per barn och termin skall erhållen schablon exklusive lokalschablon dras ifrån.

Assistenter och andra former av individuellt stöd

En del barn är inskrivna i ordinarie grupper men har en personlig assistent. Den kostnad som hemstadsdelen skall betala är extrakostnaden för assistenten. Alla andra kostnader täcks av schablonen.

För assistenter med tidsbegränsad anställning skall kostnaden beräknas för faktiskt anställningstid under terminen.

Överenskommelse

Det är mycket viktigt att skriftliga överenskommelser görs mellan stadsdelsnämnderna för barn i behov av särskilt stöd.
