



Handläggare: Helena Andersson
Telefon: 08-508 09 051

Till Norrmalms stadsdelsnämnd

Översyn av ersättningssystem inom hemtjänsten - remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Christina Rapp Lundahl
stadsdelsdirektör

Annette Luengo
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bl.a. Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av förslag till nytt ersättningssystem inom hemtjänsten. Syftet med förslaget är att säkerställa att den enskilde får de insatser som beviljats och att ge förutsättningar för en hemtjänst av god kvalitet.

Förvaltningen är i allt väsentligt positiv till det föreslagna ersättningssystemet och anser att uppdraget förtydligas både ur beställar- och utförarperspektiv.

Äldreförvaltningen har beräknat att ca 81 % av den beställda tiden till brukare utförs. Stadsdelsförvaltningen bedömer att det nya tidsregleringssystemet kan medföra att mer tid utförs hos brukarna. Det finns risk för att systemet kan bli kostnadsdrivande om inte alla delar är utredda. Om den utförda tiden ökar med



2 % så innebär det en merkostnad med 3,0 mnkr per år för äldreomsorgen på Norrmalm.

Bakgrund

På uppdrag av stadsledningskontoret har äldreförvaltningen genomfört en översyn av ersättningssystemet inom hemtjänsten. I ärendet föreslås att ett nytt ersättningssystem för hemtjänstutförare införs den 1 januari 2013. Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bl.a. Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av förslaget. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 23 mars 2012. Förslaget bifogas i bilaga.

År 2002 infördes kundval inom hemtjänsten i Stockholms stad med det nu gällande ersättningssystemet för hemtjänstutförare. Förutsättningarna för hemtjänsten har förändrats sedan kundvalet infördes. Bland annat har antalet personer med omfattande hemtjänstinsatser i hemmet ökat, kravet på den sociala dokumentationen stärkts och många fler aktörer inom primärvården har tillkommit. Förändringarna innebär att flera hemtjänstutförare, både kommunala och privata, uppger att de har svårigheter att klara uppdraget med nuvarande ersättning. Samtidigt finns indikationer på att de äldre inte får insatser i den omfattning de är beviljade.

I januari 2012 var 1143 personer inom äldreomsorgen på Norrmalm beviljade hemtjänst. Av dessa har 258 personer insatser från kommunal utförare och 885 personer från privat utförare. Samma period hade 110 personer under 65 år hemtjänstinsatser, varav 15 hade valt kommunal hemtjänst. Totalt genererar hemtjänstinsatserna på Norrmalm inom äldreomsorg en kostnad på ca 120 mnkr per år. För personer under 65 år är hemtjänstkostnaderna ca 7 mnkr per år.

Ärendet

Nuvarande ersättningssystem

I dag utgår ersättning till hemtjänstutförarna enligt ett nivåsystem som baserar sig på det beräknade antalet timmar som behövs för att utföra uppdraget. Beloppen i de olika nivåerna utgår i sin tur från en schablonmässigt framräknad timkostnad. I timkostnaden ingår samtliga kostnader för att utföra tjänsten till exempel personalkostnader, kostnader för kringtid, resor, administration och lokaler. Det finns 17 ersättningsnivåer där nivå 1 (0 – 1,4 tim/månad) ger 298 kr/mån och nivå 17 (166,6 – 227,2 tim/mån) ger 55 179 kr/månad. Ingen särskild ersättning utgår för insatser som utförs på obekväm arbetstid.

Rambölls översyn av ersättningssystemet

På uppdrag av äldreförvaltningen har konsultföretaget Ramböll gjort en översyn av stadens ersättningssystem och en jämförelse med andra ersättningssystem i tio kommuner i länet.

Enligt Rambölls beräkningar är den genomsnittliga timersättningen i dag ca 296 kr/tim i Stockholm. I rapporten konstaterar Ramböll att det är svårt att jämföra stadens faktiska ersättning till utförarna med andra kommuner beroende på de variationer som finns i stadens nivåersättning. Den genomsnittliga grund-ersättningen för omvårdnadsinsatser bland de tio jämförelsekommunerna är 321 kr/tim. I vissa kommuner utgår också ett tillägg för insatser som utförs kvällar och helger. Sju av jämförelsekommunerna har särskild ersättning för serviceinsatser där ersättningen är 288 kr/tim.

Av de intervjuer och den enkätundersökning som Ramböll genomfört bland stadens samtliga hemtjänstutförare framgår att många upplever att ersättnings-systemet är svårt att förstå, vilket gör uppdraget ottydligt. En bidragande orsak till detta är enligt Ramböll, att fokus successivt flyttats från utförda insatser till utförd tid, vilket inte var syftet när ersättningssystemet skapades. Enligt Rambölls rapport är det mycket som talar för att stadens ersättning till utförarna bör höjas.

Äldreförvaltningens förslag baserat på Rambölls rapport

- Ersättning utgår *per utförd timme* för insatser som utförs dag, kväll och helg. I ersättningen ingår kostnader för kringtid såsom gång- och restid, tid för dokumentation och övrig personaltid.
- Ersättning för insatser nattetid ersätts *per utförd insats*.
- För larm hos kunder i ordinärt boende införs en *fast månadersättning* vilket innebär att ingen särskild ersättning utgår för utförda larminsatser.
- Tiden hos den enskilde ska dokumenteras elektroniskt och rapporteras till stadens verksamhetssystem för att utbetalning ska ske.
- Ersättning vid oplanerad frånvaro, t.ex. vid sjukhusvistelse, utgår för den tid som skulle ha utförts under max fem kalenderdagar. Detta förutsatt att utföraren inte informerats minst två dagar innan frånvaron.
- Utföraren kan inte rapportera mer tid än vad som beställts. Om den utförda tiden skulle överskrida vad som beställts måste detta godkännas av ansvarig biståndshandläggare.

Förslag till ersättningsbelopp:

Insatstyp	Ersättningsbelopp	
	<i>Egen regi</i>	<i>Privat regi*</i>
Insats i ordinärt boende dag, kväll, helg	351 kr per timme	360 kr per timme
Insats i ordinärt boende natt	178 kr per insats	182 kr per insats
Fast månadsersättning per larmkund i ordinärt boende	134 kr per månad	137 kr per månad

* För privat regi är ersättningen 2,5 % högre för att kompensera att kommunala utförare har rätt att lyfta moms på köpta varor och tjänster vilket inte privata utförare har. Samma förhållande råder i nuvarande ersättningssystem.

Vidare föreslås att ett tidsregistreringssystem införs för alla utförare inom hemtjänsten. Det innebär att tiden hos den enskilde ska dokumenteras elektroniskt och rapporteras i stadens verksamhetssystem för att ersättning ska utgå. Äldreförvaltningen föreslår också att äldrenämnden får i uppdrag att utreda ersättningssystemet för hemtjänst inom servicehus.

Ersättningssystemet är enligt äldreförvaltningen ett viktigt styrsystem. Äldreförvaltningen framhåller att med det föreslagna ersättningssystemet kan beställaren styra kvaliteten på de tjänster som utförs och säkerställa att beställda insatser utförs. Det är viktigt att beställaren är tydlig med vad som förväntas av utförarna och att utförarna har rimliga förutsättningar för att utföra uppdraget. Detta skapar en god grund för en öppen dialog och förtroende mellan beställare och utförare.

I nuvarande system med nivåer varierar ersättningen inom och mellan nivåerna vilket gör det svårt att bedöma hur mycket ersättningen bör höjas. I praktiken innebär det att utförarens ersättning per timme är beroende av vilka ersättningsnivåer deras kunder har och framförallt var i nivån beställningen ligger.

En intention när ersättningssystemet infördes 2002 var att nivåerna skulle ge mindre diskussioner mellan beställare och utförare om ersättningen. Äldreförvaltningen har dock konstaterat att så inte är fallet då ersättningssystemet gett utrymme för olika tolkningar av regelverket.

Syftet med förslaget till nytt ersättningssystem är att säkerställa att den enskilde får de insatser som beviljats och att ge förutsättningar för en hemtjänst av god kvalitet. Förslaget till nytt ersättningssystem, som baserar sig på utförda timmar, integrerar med det nyinförda avgiftssystemet som innebär att den enskildes avgift baserar sig på timmar och inte som tidigare antal insatser per vecka. Det är därför nödvändigt att kunna följa upp de timmar som faktiskt utförs.

Förutsättningar

En viktig faktor för god kvalitet är personalens kompetens och erfarenhet. Beräkningar av timkostnaden baseras på en genomsnittlig månadslön på 22 000 kr för hemtjänstpersonal. Äldreförvaltningen anser att den relativt höga lönenivån medför att högre krav kan ställas på utföraren när det gäller personalens kompetens.

En förutsättning för ersättningssystemet är att utförarna ska rapportera utförd tid elektroniskt. Alla kringkostnader ingår i timersättningen och det är då bara den faktiska tiden personalen varit hos den enskilde som genererar ersättning. Detta medför att diskussioner om hur länge personalen varit hos den enskilde kan undvikas. För att införa elektronisk tidsregistrering krävs tekniska lösningar för den faktiska registreringen och att förändringar görs av befintliga funktioner i Paraplysystemet.

Representanter i referensgruppen har framfört att deras önskemål är att utförarna själva får välja vilket system för tidsregistrering de ska använda. Representanter som har erfarenheter från andra kommuner påtalar vikten av att det finns en genomtänkt strategi inför införandet och att det inte forceras fram.

Kostnadsberäkningar

Kostnadsberäkningar för ett nytt ersättningssystem har gjorts i samverkan mellan äldreförvaltningen och stadsledningskontoret. Med ett ersättningssystem som baserar sig på ersättning per utförd timme är kostnaden avhängig av hur många timmar som faktiskt utförs och rapporteras.

I kostnadsberäkningen antas att 81 % av den beställda tiden kommer att utföras och rapporteras och ersättas. För nattinsatser antas att 90 % av den beviljade tiden utförs och ersätts. De beräknade kostnaderna för hemtjänst i ordinärt boende med nuvarande ersättningssystem uppgår till 2 106 mnkr för hela staden 2012. Med det föreslagna ersättningssystemet och antagandet att ca 81 % av den beviljade tiden kommer att ersättas beräknas kostnaderna uppgå till 2 170 mnkr.

I kostnadsberäkningarna ingår även kostnader för hemtjänst till personer under 65 år, vilket motsvarar 7,7 % av de totala kostnaderna enligt äldreförvaltningen och föreslår därför att 5,7 mnkr bör tillfalla verksamhetsområdet stöd och service till personer med funktionsnedsättning.

Utöver kostnaderna för utförda hemtjänstinsatser tillkommer kostnader för att införa ett system för tidsregistrering. Dessa kostnader är inte beräknade i dagsläge.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av äldreomsorgsavdelningen. Synpunkter har inhämtats från socialtjänstavdelningen. Stadsdelsnämndens pensionärsråd kommer att informeras om ärendet vid sitt sammanträde den 19 mars 2012.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen är i allt väsentligt positiv till det föreslagna ersättningssystemet och anser att uppdraget förtydligas både ur beställar- och utförarperspektiv. Som förvaltningen ser det finns dock vissa fördelar med nuvarande system, där ersättningen baseras på nivåer. Detta ger en större flexibilitet eftersom utföraren inte behöver ta kontakt med beställaren om den enskildes behov av insatser ökar så länge antalet timmar ligger inom bedömd nivå.

Förvaltningen är positiv till förslaget om tidsregistreringssystem. Det kommer att säkerställa att den enskilde får de insatser som är beviljade och att de betalar för timmar som faktiskt utförts. Tidsregistreringen kan också minska de diskussioner om ersättning mellan utförare och beställare som nuvarande ersättningssystem ofta leder till.

Som framgår av ärendet kräver införandet av tidsregistrering en utveckling av stadens elektroniska dokumentationssystem (Paraplysystemet). Kostnaden för elektronisk tidsregistrering kommer att medföra en ökad IT-kostnad inom både äldreomsorgen och omsorgen om personer med funktionsnedsättning.

I den kostnadsberäkning som stadsdelsförvaltningen gjort framkommer att kostnader för telefoni, IT, hyra och el är fyra gånger högre än vad de är i äldreförvaltningens kostnadsberäkning per hemtjänsttimme.

Äldreförvaltningen har beräknat att ca 81 % av den beställda tiden till brukare utförs. Stadsdelsförvaltningen bedömer att det nya tidsregleringssystemet kan medföra att mer tid utförs hos brukarna. Det finns risk för att systemet kan bli kostnadsdrivande om inte alla delar är utredda. Om det visar sig att den utförda

tiden överstiger beräkningen om 81 % måste stadsdelsnämnderna kompenseras för detta. I fall den utförda tiden ökar med 2 % så innebär det en merkostnad med 3,0 mnkr per år för äldreomsorgen på Norrmalm.

Det är positivt att äldreförvaltningen i de kostnadsberäkningar som gjorts även inkluderar kostnader för hemtjänst till personer under 65 år. Förvaltningen vill samtidigt framhålla att denna målgrupp inte kompenserades i höjning av hemtjänstersättning i budget 2012, vilket var fallet för personer över 65 år. Om ett nytt ersättningssystem ska träda i kraft bör den tidigare uteblivna compensationen räknas in så att även personer under 65 år inkluderas på lika villkor.

Förvaltningen delar äldreförvaltningens uppfattning att det föreslagna ersättningssystemet, genom att inkludera utförarens kostnader för exempelvis gångtid och tid för dokumentation, ökar förutsättningarna för en god arbetsmiljö för personalen. Förvaltningen instämmer också i att den nya ersättningen till hemtjänstutförarna innebär att större krav kan ställas på personalens kompetens.

Som äldreförvaltningen framhåller är det viktigt att ett nytt ersättningssystem inte forceras fram och att det finns en genomtänkt strategi inför införandet. Förvaltningen anser att vissa klargöranden behövs innan ett nytt ersättningssystem tas i bruk. Exempelvis erbjuder vissa hemtjänstutförare insatser i form av städning, tvätt och nattinsatser som utförs på entreprenad. Av förslaget framgår dock inte hur dessa insatser ska registreras. Det är därför viktigt att detta klargörs.

Även frågan om ersättning när det gäller insatser i form av tillsyn nattetid behöver klargöras. Det framgår inte om biståndshandläggaren ska bevilja dubbelbemanning i de fall detta bedöms nödvändigt eller om kostnaderna för dubbelbemanning ingår i den fasta ersättningen.

Som framgår av ärendet föreslås en fast ersättning till hemtjänsten för trygghetslarm. På Norrmalm har 892 personer trygghetslarm och av dessa har 183 personer enbart larm. Förvaltningen befarar att förslaget kan bli kostnadsdrivande då många personer enbart har trygghetslarm och då i trygghetssyfte och inte aktivt använder det. Ytterligare en risk är att den fasta ersättningen för trygghetslarm blir snedfördelad då brukarunderlaget är olika hos olika utförare.

Bilaga

1. Översyn av ersättningssystem inom hemtjänsten – remiss från kommunstyrelsen.