

Datum
2020-05-18Diarienummer
KS-2020/748.183Handläggare
Björn Rosborg
08-535 302 09
Bjorn.Rosborg@huddinge.se

Kommunstyrelsen

Hemställan från vård- och omsorgsnämnden rörande införandet av valfrihetssystem inom särskilt boende

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens förslag till kommunfullmäktige

1. Vård- och omsorgsnämndens hemställan om att införa kundval enligt lag om valfrihetssystem inom särskilt boende för äldre, exklusive korttidsboende samt så kallade profilboenden, i enlighet med vad som framgår av bilagan till kommunstyrelsens förvaltnings tjänsteutlåtande daterat 18 maj 2020, bifalls.
2. Kommunfullmäktige fastställer ersättningen i 2020 års nivå inom valfrihetssystemet till 1 819 kr/dygn för kommunala utförare och 2 014 kr/dygn för privata utförare, för att från och med 2021 delegera till vård- och omsorgsnämnden att årligen bestämma nivån på ersättningen.

Sammanfattning

Av Mål och budget för 2020 framgår att vård- och omsorgsnämnden ska införa ett valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem för särskilt boende för äldre när nuvarande ramavtal löper ut den 31 mars 2021. Syftet med valfrihetssystemet är att öka den enskildes valfrihet, delaktighet och inflytande samtidigt som mångfalden av boenden förväntas öka.

Som en följd av ovanstående har en hemställan från vård- och omsorgsnämnden rörande införande av valfrihetssystem inom särskilt boende inkommit till kommunstyrelsen.

Vård- och omsorgsnämnden har under hösten 2019 och våren 2020 utrett valfrihetssystem enligt LOV för särskilt boende för äldre genom bland annat studiebesök hos andra kommuner i länet med valfrihetssystem, men också genom möten med ett antal privata vårdföretag. Den egna verksamheten har inventerats, inte bara för att fastställa omsorgens aktuella volym utan också den framtida som följer av demografiska förändringar. Även synpunkter från Huddinge kommuns pensionärsråds referensgrupp har inhämtats.

Överlag är erfarenheter från andra kommuner av valfrihetssystem för särskilt boende positiva. De synpunkter pensionärsrådets referensgrupp lämnar rör främst hur kommunen ska underlätta information och jämförelse av utförarna men

HUDDINGE KOMMUN

Postadress
Huddinge kommun
Kommunstyrelsens förvaltning
141 85 HuddingeBesök
Kommunalvägen 28

Tfn vxl 08-535 300 00

huddinge@huddinge.se
www.huddinge.se

Datum
2020-05-18Diarienummer
KS-2020/748.183

gruppen tar också upp en oro många äldre känner rörande hur kvalitetskriterierna för verksamheten ska tas fram och klagomål tas emot i ett nytt valfrihetssystem.

I de simuleringar som vård- och omsorgsnämnden gjort avseende valfrihetssystemets ekonomiska effekter är slutsatsen att dessa är svårbedömda men att det finns en potentiell besparing gällande köp av externa platser.

De rättsliga aspekterna av ett valfrihetssystem enligt LOV är att upphandlingarna omfattas av ett mindre strikt regelverk jämfört med LOU samtidigt som det ger större individuell makt åt brukaren genom att möjliggöra val av utförare.

Mot bakgrund av ovanstående anser förvaltningen att kommunstyrelsen ska föreslå kommunfullmäktige att bifalla vård- och omsorgsnämndens begäran om att införa kundval enligt LOV inom särskilt boende med de avgränsningar som görs i nämndens hemställan.

Beskrivning av ärendet

En hemställan från vård- och omsorgsnämnden rörande införande av valfrihetssystem inom särskilt boende har inkommit till kommunstyrelsen den 18 maj 2020.

Bakgrund, syfte och ärendegång

Av Mål och budget för 2020 framgår att vård- och omsorgsnämnden ska införa ett valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem för särskilt boende för äldre när nuvarande ramavtal löper ut den 31 mars 2021.

Syftet med valfrihetssystemet är att öka den enskildes valfrihet, delaktighet och inflytande samtidigt som mångfalden av boenden förväntas öka.

För att ett valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) ska kunna införas krävs beslut av kommunfullmäktige. Innan ärendet avgörs av fullmäktige ska det ha beretts av den nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör.

Reformens lagrum

Valfrihetssystem enligt LOV är ett alternativ till upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). LOV reglerar vad som gäller för upphandlande myndigheter som inför ett valfrihetssystem enligt LOV och därmed överläter till brukaren att välja utförare av de tjänster som omfattas.

Syftet med LOV är att underlätta för upphandlande myndigheter att ge brukaren tillgång till vissa tjänster med bästa möjliga kvalitet. Avsikten är att valfriheten ska leda till ökade möjligheter för den enskilde att bestämma vem som ska utföra tjänsten.

I ett LOV-system, till skillnad från upphandling enligt LOU, kan kommunen inte begränsa antalet utförare. Alla utförare som uppfyller kommunens krav ska godkännas.



Vård- och omsorgsnämndens utredning

Socialförvaltningen har på nämndens uppdrag under hösten 2019 och våren 2020 utrett valfrihetssystem enligt LOV för särskilt boende för äldre.¹

Studiebesök

Studiebesök har gjorts i fyra kommuner där LOV införts inom särskilt boende; Nacka, Solna, Sundbyberg och Stockholm. Alla kommuner utom Sundbyberg tycker att valfrihetssystemet är välfungerande. Samtliga fyra kommunerna lyfter att närheten till hemmet i stor utsträckning styr valet av boende.

Utredarna har även gjort studiebesök hos tre leverantörer av särskilda boenden; Kavat vård AB i Stockholm som driver flera boenden med olika språkinriktning, Stiftelsen Danviks hospital (Danvikshem) i Nacka samt stiftelsen Stora Sköndal i Stockholm. Alla tre ingår i Stockholms LOV, Danvikshem ingår även i Nackas LOV och Stora Sköndal har utöver boenden i Stockholm även ett boende i Nacka.

Synpunkter från pensionärsrådets referensgrupp

De frågor som referensgruppen tar upp handlar i stor utsträckning om information till de som ska välja och på vilket sätt informationen görs tillgänglig. Många äldre har inte tillgång till datorer varför information och jämförelser även bör finnas i pappersform.

Det finns även en uttalad oro bland många äldre och anhöriga över hur kvalitetskriterier för verksamheten tas fram och att klagomål kanske inte kommer att mottas välvilligt av utförarna. Referensgruppen anser att kommunen bör utse en fristående person som inte är knuten till äldreomsorgen med ansvar för utvärdering av alla olika boenden.

Inventering och simulering

Bland annat har det gjorts inventeringar av hur många brukare som berörs i dagsläget men också en prognos för kommande behov inom verksamheten som en följd av demografiska förändringar de kommande åren, med hänsyn tagen till de utbyggnadsplaner av äldreboenden som finns.

Vård- och omsorgsnämnden har även i sin utredning gjort simulering av de ekonomiska effekterna av införandet av ett valfrihetssystem liksom belyst de juridiska konsekvenserna av det.

Valfrihetssystemets utformning

Omfattning

Huddinge kommun tillgodoser idag behovet av särskilt boende genom placeringar på boenden i egen regi samt placeringar på externa boenden. Den 1 april 2020 fanns det 456 platser i egen regi och 134 Huddingebor var placerade på externa boenden.

¹ Se bilaga

Datum
2020-05-18Diarienummer
KS-2020/748.183

Under de kommande åren fram till 2028 planeras för byggande av särskilda boenden i flera kommundelar och redan under hösten 2021 kommer två nya särskilda boenden med totalt 169 platser att tas i drift.

Avgränsning

Vård- och omsorgsnämnden föreslår att korttidsboenden och profilboenden inte ska ingå i valfrihetssystemet utan istället upphandlas genom ramavtal. Placeringar på korttidsboende sker i de allra flesta fall med kort varsel exempelvis direkt från sluten vård vilket inte möjliggör att ge den enskilde tid för ett upplyst val. Det råder också ofta brist på korttidsplatser vilket innebär att det inte finns något att välja emellan. Placeringar på profilboende görs utifrån mycket specifika behov hos den enskilde och det finns i de flesta fall enbart ett fåtal boenden som kan tillgodose dessa, möjligheten till val är därmed mycket begränsad. En stor andel av profilboendena är dessutom lokaliserade utanför Stockholms län.

Med profilboende avses ett boende som har en profilering mot en särskild målgrupp med särskilda behov utifrån någon form av gemensam sjukdomsdiagnos eller funktionsnedsättning som till exempel frontallobdemens, psykiatrisk problematik, psykiatriska diagnoser, förvärvade eller medfödda hjärnskador, Parkinsons sjukdom, ALS, grava syn- eller hörselnedsättningar.

Ersättningsmodell

Ersättningen för egen regin föreslås vara 1 819 kr/dygn och ersättningen till extern utförare föreslås vara 2 014 kr/dygn. Den högre ersättningen till de externa utförarna beror på att dessa får kompensation för kostnader egen regin inte har:

1. Kompensation för att täcka de externa utförarnas kostnader för de delar som kommunen har kostnader för men som inte det särskilda boendet i egen regi belastas av. Det kan vara kostnader för verksamhetsledning och stödfunktioner som ekonomi, HR, IT och verksamhetssystem.
2. Kompensation för att täcka de externa utförarnas momskostnader.

Kompensationen ovan gör att utförarna får samma ekonomiska förutsättningar oavsett huvudmannaskap. Ersättningen är dessutom enhetlig, dvs. ingen differentierad ersättning utifrån målgrupp. Det innebär att det utgår samma ersättning för verksamhet med somatisk inriktning som för verksamhet med inriktning mot demens. Ersättningsmodellen bygger på antagandet att kostnaderna för att driva somatisk eller demensinriktad verksamhet inte nämnvärt skiljer sig åt.

I förhållande till övriga jämförbara kommuner i länet står sig den föreslagna ersättningen väl i konkurrensen. Av de fyra kommuner Huddinge besökt hade Nacka den lägsta ersättningen på 1 954 kr/dygn och Stockholm den högsta med 2 248 kr/dygn. Solna och Sundbyberg har en ersättning på dryga 2 000 kr/dygn.

Ersättning utgår från och med den dag den enskilde flyttar in till och med sju dagar efter det att den enskilde flyttar ut eller avlider.

Vård- och omsorgsnämnden föreslår att ersättningsnivåerna fastställs i 2020 års nivå. Från och med år 2021 föreslås att vård- och omsorgsnämnden årligen fastställer ersättningsnivåer, liksom den gör för sina övriga valfrihetssystem.

Datum
2020-05-18Diarienummer
KS-2020/748.183

Ekonomiska effekter

För vård- och omsorgsnämnden innebär ett valfrihetssystem med den föreslagna ersättningen en potentiell besparing. Denna analys bygger på den volym som varit underlag för ersättning under 2019 och antagandet att den föreslagna ersättningsmodellen för valfrihetssystemet hade varit i drift under året. I ett sådant scenario hade förvaltningens nettokostnad för köp av externa platser varit 13 miljoner kronor lägre. Den potentiella besparingen utgör ett bästa scenario.

I de fall det finns brist på platser inom valfrihetssystemet kan det uppstå ett behov av att direktupphandla platser. Vid en direktupphandling finns risken att ersättningen blir högre än föreslagen ersättningen inom valfrihetssystemet och kostnaderna skulle därmed kunna bli högre för dessa platser.

Av ovanstående framgår att den ekonomiska effekten av införande av kundval inom särskilt boende för kommande år är svår att bedöma. Besparingen är beroende av volymutvecklingen och fördelningen av platser mellan egen regi och externa utförare.

Andra kostnader som kan vara förenade med ett införande av ett valfrihetssystem så som administration, hantering av ansökningar, uppföljning med mera har inte tagits med i beräkningen.

Rättsliga aspekter

En upphandling enligt LOV omfattas av ett mindre strikt regelverk än en upphandling enligt LOU. I ett valfrihetssystem enligt LOV kan leverantörer löpande ansöka om att delta och det finns ingen möjlighet för kommunen att begränsa antalet leverantörer. Kommunen har också möjlighet att under avtalstiden ändra kraven utan att göra avbrott i kundvalet. Leverantörer får därefter möjlighet att godkänna de nya kraven och fortsätta som utförare eller säga upp avtalet med kommunen.

Förvaltningens synpunkter

Vård- och omsorgsnämnden har under hösten 2019 och våren 2020 utrett valfrihetssystem enligt LOV för särskilt boende för äldre genom bland annat studiebesök hos andra kommuner i länet med valfrihetssystem, men också genom möten med ett antal privata vårdföretag. Den egna verksamheten har inventerats, inte bara för att fastställa omsorgens aktuella volym utan också den framtida som följer av demografiska förändringar. Även synpunkter från Huddinge kommuns pensionärsråds referensgrupp har inhämtats. Förvaltningen anser att den utredning vård- och omsorgsnämnden bifogar sin hemställan är gedigen och utgör ett bra beslutsunderlag.

Överlag är erfarenheter från andra kommuner med valfrihetssystem för särskilt boende positiva. De synpunkter pensionärsrådets referensgrupp lämnar rör främst hur kommunen ska underlätta information och jämförelse av utförarna men också den oro som finns hos många äldre rörande hur kvalitetskriterier för verksamheten ska tas fram och klagomål i ett nytt valfrihetssystem hanteras. Kommunstyrelsens



Datum
2020-05-18

Diarienummer
KS-2020/748.183

förvaltning tycker att det är viktigt att beakta pensionärsrådets referensgrupps synpunkter i den fortsatta beredningen av ärendet.

Mot bakgrund av ovanstående anser förvaltningen att kommunstyrelsen ska föreslå kommunfullmäktige att bifalla vård- och omsorgsnämndens begäran om att införa kundval enligt LOV inom särskilt boende med de avgränsningar som görs i nämndens hemställan.

Ekonomiska och juridiska konsekvenser

I de simuleringar som vård- och omsorgsnämnden gjort avseende valfrihetssystemets ekonomiska effekter är slutsatsen att dessa är svårbedömda men att det finns en potentiell besparing gällande köp av externa platser.

De juridiska konsekvenserna av förslaget är att det föreslagna valfrihetssystemet enligt LOV innebär upphandlingar som omfattas av ett mindre strikt regelverk samtidigt som det ger större individuell makt åt brukaren genom att möjliggöra val av utförare.

Camilla Broo
Kommundirektör

Toralf Nilsson
Kanslidirektör

Bilaga

Bilaga 1. Hemställan med bilagor från vård- och omsorgsnämnden.

Beslutet ska skickas till

Vård- och omsorgsnämnden

Huddinge kommuns pensionärsråd