



SLUTRAPPORT 2014

Översyn av kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning

Rev. 2014-05-08

Annika Lindstrand & Emelie Berglund

SÄN 2013/96

Sammanfattning

Nacka kommun har tillämpat kundval för hemtjänst sedan 1992 samt för ledsagning och avlösning sedan 1998. Villkoren för att vara anordnare har setts över, men någon större översyn av ersättningsystemet har inte gjorts tidigare. Under sommaren 2012 genomförde en extern konsult en förstudie, som resulterade i utredningsdirektiv för denna översyn.

Det övergripande syftet är att möta framtidens utmaningar inom omsorgen och att Nacka kommun ska vara fortsatt ledande i kundvalsutvecklingen. Det ska vara enkelt att vara Nackabo, kund och anordnare/företagare i kundvals-systemet. För att uppnå detta måste det finnas långsiktighet, förutsägbarhet och stabilitet i kundvalets förutsättningar. Utgångspunkten är också en fortsatt mångfald med stora och små anordnare/företag att välja på för kunden.

Ömsesidig öppenhet har kännetecknat utredningsarbetet, med stor delaktighet för olika berörda parter. Översynen har resulterat i förslag till stora förenklingar av ersättningsreglerna, nya ersättningsnivåer, uppdelning av kundvalet i två delar och förändringar av tillämpningsanvisningarna.

Det nuvarande kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning delas upp i två

- Hemtjänst, ledsagning och avlösning enligt Socialtjänstlagen (SoL)
- Ledsagarservice och avlösarservice enligt LSS, samt avlösning för barn och ungdomar enligt SoL

Enbetydlig timersättning införs för respektive insats

- Hemtjänst, med omvårdnad och service
- Ledsagning och ledsagarservice
- Avlösning och avlösarservice

Ersättningen gäller för utförd tid och innefattar allt.

Ny ersättning 2014 års prisnivå

	<i>Hemtjänst</i>	<i>Ledsagning, SoL, LSS</i>	<i>Avlösning SoL, LSS</i>
Kommunal anordnare, kr/tim	378	314	304
Privat anordnare, kr/tim inkl. 2 % momskompensation	385	320	310

Ersättningen räknas om årligen enligt OPI (omsorgsprisindex) fr.o.m. 2015.

Förändrade kompetenskrav för personalen

70 procent av all personal som utför hemtjänst ska ha godkänd utbildning. Det finns övergångsregler med möjlighet att söka dispens för befintliga anordnare. 90 procent av personalen som utför ledsagarservice och avlösarservice ska ha godkänd utbildning. Undantag kan göras när kunden har eget förslag på person som ska utföra insatsen.

Innehållsförteckning

1	Bakgrund och förutsättningar	4
2	Syfte	4
3	Genomförande	5
4	Utredning och förslag	6
4.1	Nytt kundval för ledsagarservice och avlösarservice	6
4.2	Tillämpningsanvisningar	8
4.3	Ersättningsregler	16
4.4	Ersättningsnivå.....	19
5	Förslag	27
6	Ekonomiska konsekvenser	28
7	Bilagor	28

I Bakgrund och förutsättningar

Nacka kommun införde kundval för hemtjänst 1992 samt för ledsagning och avlösning 1998. Innehåll, underlag och definitioner för godkännande av anordnare har därefter förändrats successivt. Sedan 2009 följer kundvalen Lagen om valfrihetssystem (LOV).

Inför den fortsatta utvecklingen av tjänsterna, med betoning på kvalitet och kompetens, fanns behov av en översyn av kundvalet.

Under sommaren 2012 genomförde en extern konsult, Eva Arvidsson, det första steget i översynen. Uppdraget var att fånga upp de frågeställningar som olika aktörer i kommunen såg behov av att utreda vidare och fokusera på. Utredningen resulterade i en rapport och ett förslag på utredningsdirektiv för den fortsatta översynen. Ovanstående utredning och utredningsdirektiv ligger till grund för denna översyn.

Översynen behandlades av social- och äldrenämnden en första gång i maj 2013 och därefter i september 2013. Vid sammanträdet i september 2013 beslutade social- och äldrenämnden att återremittera ärendet med uppdrag att samordna förslagen i ärendet med genomförande av elektronisk tidsregistrering.

Översynen har därefter kompletterats med ett försök med elektronisk tidsregistrering och en analys av hur förslaget till ny ersättning påverkar enskilda anordnare.

För närvarande (april 2014) finns det 53 anordnare i kundvalssystemet för hemtjänst, ledsagning och avlösning. I januari 2014 fanns det ca 1700 kunder.

2 Syfte

Övergripande syfte

Det övergripande syftet är att möta framtidens utmaningar inom omsorgen och att Nacka kommun ska vara fortsatt ledande i kundvalsutvecklingen. Det ska vara enkelt att vara Nackabo, kund och anordnare i kundvalssystemet. För att uppnå detta måste det finnas långsiktighet, förutsägbarhet och stabilitet i kundvalets förutsättningar. Utgångspunkten är också en fortsatt mångfald, med stora och små anordnare/företag att välja på för kunden.

Det är nödvändigt att säkerställa en fortsatt god kvalitet på tjänsterna. Kunden ska möta utbildad personal med rätt kompetens. Kraven ökar på arbetsledning, fortsatt teknikutveckling och personalens möjligheter till samverkan kring varje kund.

Översynens syfte

Syftet med översynen är att förenkla utformningen av ersättningar och ersättningsregler, för att skapa ökad klarhet och minimera risken för felaktigheter i de administrativa systemen. Samtidigt bör delar av tillämpningsanvisningarna för kundvalet förändras för att skapa långsiktighet och stabilitet samt uppnå effektivitet i förändringsarbetet.

I direktiven sammanfattades syftet så här:

- Förenkla för att kunna fortsätta vara en attraktiv kommun för anordnare
- Förenkla med syfte att minimera administrationen och därmed risken för fel
- Förenkla med syfte att underlätta kommande integration mellan verksamhetssystem och tidmätningssystem, en viktig kvalitetsfaktor för både anordnare och beställare
- Förenkla för att möjliggöra fortsatt fokus på kund och inte på systemfrågor.

3 Genomförande

Översynen utgår ifrån de projektdirektiv som utarbetades sommaren 2012.

I huvudsak har översynen gjorts av planerare/utvecklare Annika Lindstrand och Emelie Berglund inom sociala kvalitetsenheten, Nacka kommun. Också andra personer inom sociala kvalitetsenheten och sociala ekonomienheten har medverkat.

En styrgrupp träffades under projekttiden 2013 och 2014 för att fatta viktiga beslut och vara delaktig i processen. I styrgruppen har ingått: socialdirektör Anders Fredriksson, enhetscheferna Anne-Lie Söderlund (äldre), Eva Ralling (funktionsnedsättning) och Håkan Brekell (sociala ekonomienheten), gruppcheferna Anna-Lena Möllstam (sociala kvalitetsenheten), Harriet Holmgren (äldre) och Helena Lindenius (funktionsnedsättning).

Till hjälp har följande konsulter anlitas:

2012-2013: Eva Arvidsson, Eva Arvidsson Konsult och Fredrik Eklund från National Healthcare Group.

2014: Eva Arvidsson och Åke Svenson, STQM Management AB samt Göran Svensson, Planum Organisation AB.

Utredningen har fått hjälp från referensgrupper. Två referensgrupper med anordnare, en för hemtjänst samt en för ledsagning och avlösning medverkade 2013. Referensgrupperna träffades fyra gånger vardera för att diskutera avgörande frågor i utredningen. De anordnare som deltog var: Aleris Omsorg AB, Annelies hemtjänstteam AB, Attendo Care AB, Baggensfjärdens hemtjänst AB, Blaze Consulting, Holmströms hemtjänst AB, Nacka Hemservice AB, Olivia Hemtjänst AB, Omsorgskraft Sverige AB, Orrrens Vård & Omsorg AB och Personlig assi-

stansenheten i Nacka kommun. Anordnarna har även lämnat ekonomiska underlag och statistik om inställda insatser.

Utredningen presenterades på Kommunala Pensionärsrådet och Rådet för frågor kring funktionsnedsättning. Råden bildade var sin referensgrupp och diskuterade utredningen ytterligare.

Översynen har analyserat befintlig statistik och dagens kostnader. Jämförelser har också gjorts med andra kommuner.

Avgränsningar

Följande ingår inte i denna översyn:

- Det som ingår i de kommungemensamma kundvalsvillkoren (exempelvis beaktande av miljöaspekten i kundvalssystemet).
- Tidplan och regelverk kopplat till införandet av Pulsen Combine.
- Regelverk för elektronisk tidregistrering.
- Underlag för jämförelser i Jämföraren som inte ingår i tillämpningsanvisningarna, såsom specialistkunskaper.
- Administrativt stöd för godkännande enligt LOV (elektroniskt upphandlingssystem).

4 Utredning och förslag

4.1 Nytt kundval för ledsagarservice och avlösarservice

4.1.1 Inledande översyn och utredningsdirektiv

I utredningsdirektiven ingick att utreda möjligheten att ge fler val för anordnarna genom att separera hemtjänst, ledsagning och avlösning enligt Socialtjänstlagen (SoL) från ledsagarservice och avlösarservice enligt LSS (lag om stöd och service till vissa funktionshindrade). I den inledande översynen konstaterades att kunderna önskar samma kompetens för samtliga tre tjänster enligt SoL, med motsvarande krav på personalkontinuitet. Översynen lyfte också fram att kompetenskraven kan vara olika för tjänster enligt SoL och LSS.

4.1.2 Utredning

I dagens läge finns det ett kundvalssystem för hemtjänst, ledsagning och avlösning.

Anordnarna kan välja mellan att erbjuda

- hemtjänst med omvårdnad och service
- ledsagning/ledsagarservice och avlösning/avlösarservice, för samtliga målgrupper enligt både SoL och LSS.

Det finns 53 godkända anordnare inom kundvalet, varav 6 endast erbjuder ledsagning och avlösning (april 2014).

Volym 2012, antal utförda timmar inkl omställning och avrundning

	Hemtjänst	Ledsagning, SoL	Avlösning, SoL	Ledsagar- service, LSS	Avlösar- service, LSS
Äldre	522 400	3 562	4 304		
Personer under 65 år	73 701	4 681	5 987	11 728	15 561

Volym 2012, antal personer/mån

	Hemtjänst	Ledsagning, SoL	Avlösning, SoL	Ledsagar- service, LSS	Avlösar- service, LSS
Äldre	1 444	38	49		
Personer under 65 år	140	59	11	90	70

Bruttokostnad 2012, kr

	Hemtjänst	Ledsagning, SoL	Avlösning, SoL	Ledsagar- service, LSS	Avlösar- service, LSS
Äldre	184 554 000	1 814 000	1 178 000		
Personer under 65 år	23 178 000	1 400 000	2 000 000	3 700 000	4 700 000

För personer under 65 år består målgruppen för avlösning i huvudsak av barn och ungdomar med olika funktionsnedsättningar, oavsett om insatserna ges enligt LSS eller SoL. Mycket talar för att behoven av kompetens hos personalen är densamma oavsett enligt vilken lag insatsen till barn och ungdomar ges.

Andra kommuner har olika lösningar för hur de delar upp tjänsterna, men det är relativt vanligt med ett separat valfrihetssystem för ledsagarservice och avlösarservice enligt LSS, där vissa tjänster enligt SoL ingår för personer med funktionsnedsättningar.

En mycket viktig aspekt är att den enskildes val underlättas med anordnare som är specialiserade på den egna målgruppen.

I båda referensgrupperna med anordnare är samtliga överens om att det finns stora fördelar med en uppdelning av kundvalet. De kommunala råden ser också fördelar med uppdelningen. Det behövs olika kompetens för LSS målgrupp och för dem som omfattas av hemtjänst. Med en större specialisering blir det också enklare att erbjuda fortbildning för medarbetarna.

Äldre och vuxna personer med funktionsnedsättningar, som har ledsagning eller avlösning enligt SoL, har i många fall hemtjänstsinsatser. Här framhåller både berörda intresseorganisationer och anordnare att det är viktigt med personalkontinuitet. Den enskilde ska kunna erbjudas samtliga insatser från samma personal, om hon eller han önskar.

4.1.3 Slutsatser och förslag

Det nuvarande kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning delas upp i två för att möjliggöra utveckling av kompetens och specialisering av de olika tjänsterna:

- Hemtjänst, ledsagning och avlösning enligt SoL
- Ledsagarservice och avlösarservice enligt LSS, samt avlösning för barn och ungdomar enligt SoL

Gällande tillämpningsanvisningar för kundvalet inom hemtjänst, ledsagning och avlösning revideras.

Nya tillämpningsanvisningar utformas för kundval inom ledsagarservice och avlösarservice.

4.2 Tillämpningsanvisningar

4.2.1 Inledande översyn och utredningsdirektiv

I direktiven ingår att göra en grundlig översyn av kompetenskraven. Där finns förslag på att införa någon form av trappa för ökning av kompetensen för befintliga anordnare inom kundvalet. Sedan tidigare fanns en del önskemål om förändringar och förtydliganden i tillämpningsanvisningarna, även dessa har inkluderats i utredningen.

En genomgång av befintliga uppföljningar av utbildningsnivån hos hemtjänstpersonalen, samt förnyad genomgång av lämpliga yrkesutbildningar inom hemtjänsten har gjorts.

En utredning har även gjorts om andra kompetenskrav ska gälla för LSS-insatser jämfört med SoL-insatser.

4.2.2 Utredning

4.2.2.1 Kompetenskrav för ledning och personal

En av de viktigaste kvalitetsaspekterna för kunden är att få möta kompetent personal. Den största förändringen i förslaget till tillämpningsanvisningar är därför en ändring av kompetenskraven.

Det har framkommit önskemål om att kompetenskraven ska vara transparenta och förutsägbara. En annan fråga som uppkommit under utredningens gång är vad som händer när personal har utbildningar som inte finns med i den sammanställning av godkända utbildningar som lagts till villkoren. Därför läggs en skrivning till om att andra utbildningar ska valideras.

Kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning

En genomgång av befintliga utbildningar har gjorts med hjälp av Socialstyrelsens *Anvisningar om inventering och redovisning i Omvårdnadslyftet*, Dnr 6452/2011.

En omvärldsanalys visar att det finns flera kommuner som ställer krav på att en viss andel av personalen ska ha viss utbildning eller erfarenhet. Ett exempel är Järfälla där man kräver att 70 procent av personalen ska ha tillräcklig teoretisk kunskap och 20 procent tillräcklig praktisk erfarenhet.

På referensgruppträffarna med anordnarna har kompetenskraven diskuterats mycket och följande har framkommit. Fler kunder med stora omvårdnadsbehov kräver mer kompetens hos personalen. Ersättningen måste hänga med för att anordnarna ska kunna betala den lön som krävs. Flera anordnare berättar att de har undersköterskekompetens som krav vid nyanställning, men att man i övrigt har den personal man har. Det är svårt att snabbt förändra den samlade kompetensnivån. Samtidigt som alla deltagare i referensgruppen är för en höjning av kompetenskraven (så länge rätt ersättning betalas ut) är det viktigt att påpeka att det finns mycket bra och kompetent personal utan utbildning. Egentligen ställs högre krav på dem som arbetar inom hemtjänsten än på särskilda boenden där utbildningskravet är 90 procent, menar man. Det är lika tunga ärenden men mer ansvar, mer ensamarbete och fler egna beslut i hemtjänsten. Det är också en utmaning att vård- och omsorgsprogrammet inte alltid ger tillräckliga kunskaper om hemtjänstens arbete. I Nacka behöver personalen dessutom körkort, vilket många som söker tjänster inte har.

Referensgruppen har också diskuterat vilka konsekvenser som höjda kompetenskrav får. Det man tar upp är att det är positivt att statusen på yrket höjs. Men det kan medföra krav på högre löner och det kan bli svårare att få tag på bra personal. Det kommer att påverka rörligheten på arbetsmarknaden - de som är medvetna om sitt värde söker sig vidare.

Sedan tillämpningsanvisningarna ändrades senast har Socialstyrelsen utkommit med *Allmänna råd om Grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre, SOSFS 2011:12 (S)*. I dessa skriver man att personalen bör ha 1400 poäng inom vård- och omsorgsprogrammet, samt vad man kallar grundläggande kunskaper och förmågor, dessa innefattar:

- Värdegrund, förhållningssätt och bedömningsförmåga
- Kommunikation
- Regelverk
- Det normala åldrandet
- Åldrandets sjukdomar
- Funktionsbevarande omsorg m.m.
- Social omsorg
- Kroppsnära omsorg
- Måltid, mat och näring
- Skötsel av hemmet
- Omsorg i livets slutskede
- Hälso- och sjukvård m.m.

Vidare skriver man att det är arbetsgivarens skyldighet att personalen får fortbildning vid behov för att uppfylla de allmänna råden.

I referensgruppen med anordnare är alla positivt inställda till innehållet i de allmänna råden. Det är också representanter från kommunala pensionärsrådet och rådet för frågor kring funktionsnedsättning.

Till och med 30 juni 2014 erbjuder staten en möjlighet för personal inom äldreomsorgen att öka sin kompetens genom det så kallade Omvårdnadslyftet. Nacka kommun har ansökt om medel och erbjuder all personal inom hemtjänst, ledsagning och avlösning enligt Socialtjänstlagen att gå utbildning. Detta erbjudande underlättar för anordnarna att uppnå utbildningsvillkoren.

Kommunala pensionärsrådet önskar att minst 75 procent av personalen har relevant utbildning, men belyser att erfarenhet också är viktigt.

Kundvalet för ledsagarservice och avlösarservice

Vid en genomgång av de övriga 13 kommuner som har kundval för ledsagarservice och avlösarservice enligt Kammarkollegiets Valfrihetswebb visar det sig att man ställer ganska likartade krav på personalens kompetens. Samtliga skriver att personalen ska ha adekvat utbildning och erfarenhet, lämplig och tillräcklig kompetens etcetera. Några går ett steg längre och kräver specifik utbildning som jämförelse med vårdbiträdesutbildning, omvårdnadsprogrammet eller motsvarande. Bland dessa kommuner varierar kraven mellan att 50 procent, 65 procent och 70 procent av personalen ska ha denna utbildning. Några skriver att personalen ska ha kompetens för det specifika uppdraget. Alla betonar samspelet med kunden och att kundens önskemål ska tas till vara. Ingen kommun skriver att det huvudsakligen är på kundens eget förslag som personal anställs, så som många av anordnarna i Nacka beskriver det.

I referensgruppen för anordnare av ledsagning och avlösning har kompetenskraven diskuterats mycket och följande har framkommit. Rekrytering måste vara mycket individuell och sker oftast på förslag från kunden. Cirka 90 procent av kunderna har en person på förslag redan innan de väljer anordnare. Alla anordnare i gruppen är överens om att kundens åsikt (även anhörig och god man) är oerhört viktig. Det är också viktigt att anordnaren får en bra relation till kunden. Som arbetsgivare måste man ändå säkerställa att personen har kompetens och personlig lämplighet och ha sista ordet beträffande anställningen. Den kommunala anordnaren, men även andra anordnare, anställer sina ledsagare och avlösare enligt PAN-avtalet. Detta innebär bland annat att det är kunden som avgör vem som ska utföra insatsen och att anställningen upphör när vårduppdraget upphör.

Det som krävs är främst pedagogiska kunskaper och i mindre utsträckning omvårdnads- eller medicinska kunskaper, menar deltagarna i referensgruppen. Det är därför bättre att ställa krav på barn- och fritidsprogrammet än vård- och omsorgsprogrammet för dessa insatser. Personliga egenskaper är viktiga, det räcker inte att bara ställa krav på utbildning. Trygg och säker är viktiga begrepp för rekryteringen.

Kompetenskraven för avlösarservice bör vara samma som för ledsagarservice enligt anordnarna, men man har vissa specifika kommentarer. Gällande ledsagare påpekar anordnarna att det är stor skillnad på kraven på personalen mot exempelvis daglig verksamhet eller boende, där man är på en plats under hela dagen och hela tiden har hjälp av kolleger. Gällande avlösare påpekar anordnarna att det är viktigt med kundens åsikt för att föräldrarna ska vara trygga med personalen. Föräldrarna brukar vilja ha någon de känner som de är trygga med. Det är allmänt svårt att rekrytera personal med en specifik utbildning, när man kan erbjuda dem arbete exempelvis endast en helg i månaden.

I mars 2014 tog Socialstyrelsen beslut om *Allmänna råd om Kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning, SOSFS 2014:2 (S)*. Enligt dessa bör personalen ha godkända kurser om 1400 poäng inom vård- och omsorgsprogrammet alternativt barn- och fritidsprogrammet, samt minst ha följande kunskaper och förmågor:

- Regelverk
- Förhållningssätt och bedömningsförmåga
- Kommunikation
- Funktionsnedsättningar och dess konsekvenser
- Hälsa
- Personlig omsorg
- Social gemenskap och sysselsättning
- Aktiviteter i vardagen

Personalen bör vid behov få fortbildning och handledning för att upprätthålla de kunskaper och förmågor som anges i de allmänna råden.

Enligt de allmänna råden gäller särskilda kompetenskrav om en person med funktionsnedsättning själv har utsett en personlig assistent. I förslaget till kompetenskrav i Nacka jämförs dessa med vad som bör gälla när kunden har ett eget förslag på avlösare eller ledsagare. Enligt de allmänna råden ska personen bl.a. minst ha kunskap om övergripande mål och regelverk enligt LSS, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, kunskap om den enskildes rätt till självbestämmande, integritet och inflytande, samt förmåga att dokumentera sitt arbete enligt lagar och författningar.

De allmänna råden föregicks av en vägledning med liknande innehåll. Denna behandlades i referensgrupperna för anordnare, och rådet för frågor kring funktionsnedsättning. Båda grupperna ställde sig positiva till att ställa krav på att vägledningen och i förlängningen de allmänna råden följs.

Rådet för frågor kring funktionsnedsättningar hade också önskemål om att ställa krav på att anordnaren har dokument med riktlinjer kring viktiga frågor som etik, kommunikation och bemötande. Detta är nog så viktiga aspekter av kompetensen.

Kravet på att påbörja insatsen inom 14 dagar är svårt att uppfylla för anordnarna. De hinner inte med att kontrollera i belastningsregistret och att rekrytera personal. När kunder tackar nej till föreslagen personal kan det ta upp till tre månader att rekrytera. Det kan vara bra att skriva in i villkoren att det krävs kunskap om det specifika uppdragets art. Handläggaren kan även skriva specifika krav i sin beställning till stöd för anordnarens rekrytering.

Frågan kring hur insatsen ska kunna följas upp diskuterades också med referensgruppen för anordnare. Det framhålls att det viktiga är att fråga kunden själv. Beställaren bör titta på alternativa sätt att ta in kundernas åsikter. Intervjuer är ett sätt eftersom enkäter är svåra att fylla i för många kunder. När kunden själv valt sin personal är det inte lätt att byta och därför blir uppföljningen på individnivå extra viktig. Det är ändå viktigt följa upp hur ofta kunder byter och skälen för bytet.

4.2.2.2 Anställning av anhöriga

Anordnare har möjlighet att anställa anhöriga för att utföra vissa insatser. Ibland ringer anhöriga till kommunen med frågor om hur anställningen ska fungera. Då och då inkommer det också synpunkter från både anordnare och handläggare på att det är svårt med hanteringen av anställning av anhöriga. Frågan kring anställning av anhöriga har även blivit aktualiserad i och med det fokus som varit kring personlig assistans där anhöriga fått betalt för att utföra mer insatser än de faktiskt gjort. Detta sammantaget gör att denna utredning tittat extra på om det går att förtydliga texterna kring anhöriga som anställda i anordnarvillkoren.

I tidigare samtal och uppföljningar med anordnare om anhöriga som anställda har följande framkommit. Det är en svår balansgång för den anhörige om när man är personal och när man är anhörig, och svårt för arbetsgivaren att sätta gränser för vad som är anställning och vad som personen förväntas göra som anhörig. Det är svårare för anordnaren att få insyn i familjen. Som företag har man dock arbetsgivaransvar för den anhörige och ett ansvar för att kunden får den hjälp som behövs. Anordnare har efterlyst tydligare rutiner för anställning av anhöriga.

I verksamhetsuppföljningen för 2013 fick anordnarna inom hemtjänst, ledsagning och avlösning uppges om de hade anhöriga anställda och i så fall hur många. 25 anordnare hade anhöriga anställda. Totalt angav anordnarna att de hade 58 personer anställda, som var anhöriga till kunder.

Det finns kommuner som inte tillåter anhöriga som anställda inom sina kundval för ledsagning och avlösning (exempelvis Vellinge och Lomma) och även inom hemtjänsten (exempelvis Södertälje och Järfälla). Det finns även kommuner där man bara tillåter att anhöriga anställs av egenregi (exempelvis Linköping).

Frågan diskuterades med representanter för pensionärsrådet och rådet för frågor kring funktionsnedsättningar. Representanterna anser att det är bra att anhöriga kan anställas och att det är ett naturligt sätt att lösa situationen för många. Man

menar att eftersom det gäller färre timmar för ledsagning och avlösning än för hemtjänst bör det inte vara ett lika stort problem. Dock tycker representanter från rådet för frågor kring funktionsnedsättningar att det är viktigt att poängtera att föräldrar inte bör vara avlösare eller ledsagare till sina barn. Det är viktigt med uppföljningen och inom vilka ramar som anställningen sker.

Anordnarna som deltagit i referensgrupperna tar upp att det är viktigt att ta sitt arbetsgivaransvar och att följa arbetsmiljölagen och arbetstidslagen, detta bör förtydligas i villkoren. Det har hänt att anhöriga går runt till olika anordnare och förhandlar om var de kan få högst lön och bäst anställningsvillkor. Riskerna bedöms vara små när det gäller ledsagarservice och avlösarservice eftersom det rör sig om en så begränsad tid. Anordnarna skulle gärna anmäla till socialtjänsten hur många anhöriga man har anställda och i vilket syfte, detta tror man skulle göra kontrollen bättre och öka säkerheten.

4.2.2.3 Andra förändringar i tillämpningsanvisningarna

I och med översynen av kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning har också en del andra förändringar i tillämpningsanvisningarna/villkoren gjorts. Dessa listas/förklaras nedan.

- Något förändrad beskrivning av tjänsterna eftersom de nu är uppdelade på två kundval.
- Ingen uppdelning av ersättningsnivån beroende på klockslag kommer att ske, därmed beskrivs inte olika tider på dygnet. I kundvalet för ledsagarservice och avlösarservice kommer ingen tidsbegränsning på dygnet och ingen uppdelning i geografiska områden att medges.
- Ändrade mål för ledsagarservice och avlösarservice i och med att det blir ett nytt kundval.
- Ett förtydligande sker i kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning, att anordnare ska arbeta utifrån Socialstyrelsens allmänna råd: *Värdegrunden i socialtjänstens omsorg om äldre*, SOSFS 2012:3. Därmed upphör *Värdegrund och kvalitet för äldre i Nacka* från 2008 att gälla.
- Förändrade texter införs om verksamhetssystemet Pulsen Combine.
- Förtydligande av texter om kraven på ledningssystem för kvalitet skrivs in.
- Vad som menas med att ledningen ska ha två års eftergymnasial vård- och omsorgsutbildning förtydligas.
- Förtydligande om vilken myndighet som genomför eventuell validering av andra utbildningar.
- En utförligare text kring genomförandeplan i kundvalet för ledsagarservice och avlösarservice läggs in.
- Ett förtydligande kring gallring av dokumentation läggs in.
- Att och hur personalen ska bära fotolegitimation förtydligas inom kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning.

- Ny text om legal företrädare (god man, förvaltare eller företrädare via fullmakt) läggs in.
- Ett förtydligande görs om utdrag ur belastningsregistret gällande personal som ska arbeta med barn.
- En text som hänvisar till Nacka kommuns information ”För dig som är anordnare” på webben läggs in för att kunna hänvisa till råd, riktlinjer etc. på ett tydligare sätt.
- Ersättningsreglerna förenklas, se mer under rubriken Ersättningsregler.

4.2.3 Slutsatser och förslag

Följande texter är nya i tillämpningsanvisningarna.

I kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning skrivs följande om personalens kompetens:

Relevant utbildning för personal innebär att

1. Personalen uppfyller Socialstyrelsens *Allmänna råd om Grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre*, SOSFS 2011:12.
2. Minst 70 procent av personalen ska ha godkänd utbildning enligt nedan.
3. All personal ska behärska det svenska språket i tal och skrift.

Utbildningar som godkänns är:

Nyare utbildningar

- Vård- och omsorgsprogrammet, både ungdomsgymnasium och vuxengymnasium, 1400 poäng (karaktärsämnen, gemensamma kurser omfattande 1100 poäng plus relevant programfördjupning om 300 poäng)
- Omvårdnadsprogrammet, både gymnasieskolan och vuxengymnasium, 1350 poäng (karaktärsämnen, gemensamma kurser omfattande 600-650 poäng plus valbara kurser om 600-750 poäng)
- Relevant yrkeshögskoleexamen, godkänd av Myndigheten för yrkeshögskolan, 200 yrkeshögskolepoäng

Äldre utbildningar

- Äldre undersköterskeutbildning, 1000 poäng (32 veckor, 40 veckor, 31 veckors specialkurs, Hälso- och sjukvård kurskod 41325 06, Utbildning till skötare i psykiatrisk vård, Vårdiriktad kompletteringskurs),
- Tvåårig vårdlinje, 1000 poäng
- Mentalskötarutbildning, två eller tre terminer, 1000 poäng

Andra utbildningar, även utbildningar genomförda i ett annat land än Sverige, ska valideras. Valideringen sker av någon av de anordnare som är godkända inom Nacka kommuns kundval för vuxenutbildning.

Övergångsregler gällande utbildningskravet

Förslaget innefattar också övergångsregler gällande utbildningskravet för redan godkända anordnare. De får möjlighet att söka dispens från utbildningsvillkoret, men ska uppnå följande krav:

- Den 1 januari 2016 ska 60 procent av all personal ha godkänd utbildning enligt ovan.
- Den 1 januari 2018 ska 70 procent av all personal ha godkänd utbildning enligt ovan.

För nya anordnare som godkänns i kundvalssystemet från och med 1 januari 2015 ska 70 procent av all personal ha godkänd utbildning enligt ovan.

I kundvalet för ledsagarservice och avlösarservice skrivs följande om personalens kompetens:

Relevant utbildning för personal innebär att

1. Personalen uppfyller Socialstyrelsens *Allmänna råd om Kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning*, SOSFS 2014:2 (S).
2. Minst 90 procent av personalen ska ha godkänd utbildning enligt nedan (undantag kan göras då kunden har ett eget förslag på vem som ska anställas).
3. All personal ska behärska det svenska språket i tal och skrift.

Utbildningar som godkänns som relevanta är:

Nyare utbildningar

- Barn- och fritidsprogrammet, 1400 poäng (programgemensamma ämnen omfattande 700 poäng, inriktning Socialt arbete om 300 poäng, programfördjupning Stöd och service inom funktionshindersområdet om 400 poäng)
- Vård- och omsorgsprogrammet, både ungdomsgymnasium och vuxengymnasium, 1400 poäng (karaktärsämnen, gemensamma kurser omfattande 1100 poäng plus relevant programfördjupning om 300 poäng)
- Omvårdnadsprogrammet, både ungdomsgymnasium och vuxengymnasium, 1350 poäng (karaktärsämnen, gemensamma kurser omfattande 600-650 poäng plus valbara kurser om 600-750 poäng)
- Relevant yrkeshögskoleexamen, godkänd av Myndigheten för yrkeshögskolan, 200 yrkeshögskolepoäng

Äldre utbildningar

- Barnskötarexamen, 1000 poäng
- Äldre undersköterskeutbildning, 1000 poäng
- Tvåårig vårdlinje, 1000 poäng
- Mentalskötarutbildning, två eller tre terminer, 1000 poäng

Andra utbildningar, även utbildningar genomförda i ett annat land än Sverige, ska valideras. Valideringen sker av någon av de anordnare som är godkända inom Nacka kommuns kundval för vuxenutbildning.

Om kunden har ett eget förslag på vem som ska anställas, kan undantag göras när det gäller kravet enligt punkt 2 ovan. Då gäller samma kompetenskrav som för personlig assistent utsedd av den enskilde, enligt SOSFS 2014:2. Personen ska bland annat minst ha kunskap om övergripande mål och regelverk enligt LSS,

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, kunskap om den enskildes rätt till självbestämmande, integritet och inflytande, samt förmåga att dokumentera sitt arbete enligt lagar och författningar. Kompetensen ska vara anpassad för uppdraget och kundens behov. Rekryteringen av personal ska ske på ett tryggt och säkert sätt.

Anställning av anhöriga

Anhöriga kan anställas i undantagsfall, om det finns särskilda skäl. En förutsättning är att de uppfyller samma krav på kompetens och arbetar under samma villkor som andra anställda. Det innebär bl.a. normala anställningsvillkor (bl.a. gällande arbetstidslagen och arbetsmiljölagen), samma kompetenskrav samt ansvar för att följa upp att uppdraget utförs på ett professionellt sätt. De anhöriga som anställs ska ha kunskap om aktuella konventioner och de målsättningar som finns i SoL och LSS, lagar och regler, dokumentationskrav samt ha ett bra förhållningsätt och bemötande. Anordnaren har ansvar för att kontrollera att personen uppfyller kraven.

Anordnaren ska omgående anmäla till sociala kvalitetsenheten när en anhörig anställs och skälen för detta.

Med anhörig menas den närmaste familjen (make, maka, sambo, barn, syskon, föräldrar och barnbarn).

4.3 Ersättningsregler

4.3.1 Inledande översyn och utredningsdirektiv

Utredningsdirektiven la stor vikt vid det övergripande syftet att förenkla ersättningar och ersättningsregler så mycket som möjligt. Detta för att skapa ökad klarhet för anordnarna och minimera riskerna för felaktigheter. Enklare ersättningsregler möjliggör fortsatt fokus på kund och inte på systemfrågor. Förutsättningen för samtliga förenklingar av ersättningsreglerna är att anordnarna ska ersättas genom en enhetlig timersättning som täcker allt, förutom beviljade timmar för dubbelbemanning.

Konsekvenserna av följande förenklingar har utretts

- enhetlig ersättning för omvårdnad och service inom hemtjänst
- upphöra med tidsdifferentierad ersättning
- avrundad tid ingår i enhetlig ersättning
- omställningstid ingår i enhetlig ersättning
- insatser som ställs in med kort varsel ingår i ersättningen

4.3.2 Utredning

Grunden för nuvarande ersättning är att den gäller utförd tid hos kunden. Ersättningen är i nuläget tidsdifferentierad mellan dag, kväll och helg, förutom ersättningen för serviceinsatser som är enhetlig oavsett tid. Det finns särskilda avrund-

ningsregler och ersättning för en omställningstid på fem dagar vid uppsägning, sjukhusvistelse och dödsfall. Ingen ersättning utgår i övrigt för insatser som ställs in med kort varsel, s.k. bomtid.

Den samlade bedömningen från alla berörda parter är att det finns mycket stora fördelar med att förenkla ersättningsreglerna. Systemet ska vara lätt att förstå för alla inblandade, inklusive kunderna. Allt som minskar administrationen för både anordnare och handläggare är positivt. Anordnarna beskriver att de idag får lägga ner mycket tid på att redovisa och fakturera utförd tid varje månad. Detsamma gäller handläggarna, som ska gå igenom att tidsredovisningen är rätt gjord.

Enda undantaget är insatser som är inställda eller avbokade med kort varsel, som anordnarna beskriver som problematiska. En särskild utredning har därför gjorts om dessa.

Enhetlig ersättning för service och omvårdnad

I januari 2013 och även januari 2014 var 12 % av de utförda insatserna service och 88 % omvårdnad. Det har inte framförts några invändningar mot att införa en enhetlig ersättning för omvårdnad och service. Någon anordnare har belyst att det kan medföra minskad möjlighet till specialisering och professionalisering för både omvårdnadspersonal och servicepersonal. Ofta är det dock samma personal som utför insatserna. Det är relativt vanligt med olika ersättning för service och omvårdnad i andra kommuner, men det finns flera andra kommuner som har infört en enhetlig ersättning.

Upphöra med tidsdifferentierad ersättning

Alla berörda förordar en enhetlig timersättning utan tidsdifferentiering, förutsatt att den beräknas så att den täcker alla OB-tillägg. De flesta andra kommuner har en enhetlig timersättning.

Den fortsatta översynen har utrett ett nytt förslag, som innebär att ersättningen för hemtjänst är differentierad mellan vardag och helg. Förslaget grundar sig på en önskan att ge bästa möjliga förutsättningar för en god omvårdnad på helger. Den fortsatta utredningen visade dock att en sådan uppdelning skulle kunna ge utrymme för olika tolkningar hos anordnarna. Behoven skulle öka av en större styrning genom mer detaljerade biståndsbeslut än önskvärt. Omvärldsbevakningen visar också att det bara är tre andra kommuner som har valt en kombination av differentierad och utförd tid. Slutsatsen blir att fördelarna med en helt enhetlig ersättning överväger.

Avrundad tid ingår i enhetlig ersättning

Anordnarna beskriver avrundningsreglerna som omständiga och ”hopplösa att räkna ihop”. Det finns bara fördelar med att avskaffa dessa regler, förutsatt att timersättningen täcker den merersättning avrundningen ger.

En genomgång av anordnarnas fakturering för perioden jan - dec 2013 visar att mindre än hälften av anordnarna fakturerar avrundad tid, med en variation på andelen avrundad tid mellan 0,4 % och 9,6 %. Konsulterna från STQM har belyst frågan genom intervjuer med några anordnare. Intervjuerna visar att anordnarnas strategi och fokus skiljer sig när det gäller att optimera de möjligheter till ersättning som reglerna ger. De konstaterar att skillnaderna i tolkning/tillämpning av regler och i faktiskt redovisad tid talar emot att ha regler som ger ersättning för avrundad tid.

Omställningstid ingår i enhetlig ersättning

Genomgången av fakturering visar att det också finns skillnader mellan olika anordnares fakturering och tillämpning av reglerna för omställningstid, även om skillnaderna inte är lika stora som när det gäller avrundad tid.

Det har bara framkommit fördelar med att avskaffa omställningstiden. Det förenklar rapporteringen. Även här måste dock ersättningen anpassas så att den täcker omställningstiden.

Insatser som ställs in med kort varsel ingår i ersättningen

Anordnarna av hemtjänst anger att inställda och avbokade insatser ger stora problem i deras planering. När kunder med omfattande insatser ställer in eller avbokar med mycket kort varsel pga. exempelvis besök av anhöriga eller sjukhusbesök, kan följden bli förluster för anordnaren.

Det är mycket angeläget att kunderna så långt det är möjligt tar ansvar för att avboka i god tid. En avbokningspolicy bör utformas som kommuniceras till kunden av både handläggaren och personalen hos anordnaren, både i anslutning till att kunden får beslutet och på annat sätt.

Flera andra kommuner har gjort mätningar av inställda insatser liksom även Nordic Healthcare Group, NHG. Enligt NHG kan procentandelen variera mellan 1 och 13 %. En slutsats som kan dras är att arbetssättet för hur man arbetar med kunder har stor betydelse.

Som underlag till utredningen har de anordnare som ingick i referensgruppen mätt sina inställda insatser under en två-veckors period i februari. Nedan redovisas resultatet gällande hemtjänstinsatser. Intressant är att mätningen helt överensstämmer med de variationer NHG uppger.

Anordnare	Procent inställda insatser
1	0,9
2	1,0
3	2,5
4	3,7
5	3,8

6	7,0
7	13,0

Konsulterna från STQM konstaterar att inställda insatser med kort varsel i hög grad får bedömas vara en fråga inom ramen för relationen kund - anordnare. Att undvika dessa ligger främst inom anordnarens profession. Ingen möjlighet finns till uppföljning eller kontroll från beställarens sida.

De anordnare som utför ledsagning och avlösning hade inga eller väldigt få inställda insatser under mätperioden och därför har ingen beräkning för respektive anordnare gjorts. De gör dock bedömningen att det handlar om någon eller ett par procent. Anledningen till att det skiljer så mycket mellan hemtjänst och ledsagning/avlösning uppges vara att kunder sällan ställer in eller tackar nej till insatserna ledsagning och avlösning utan snarare väljer att flytta insatsen till en annan tid.

Sammantaget blir analysen att inställda insatser förekommer i olika grad, men att det medför administration för både beställare och anordnare att särskilt redovisa detta. För beställaren finns inte heller någon kontrollmöjlighet. Beställaren bör dock tillsammans med anordnarna genom en policy ta ett större ansvar för att klargöra för kunden vikten av att i förväg anmäla eventuella förändringar.

Sammantagen bedömning av konsekvenserna för enskilda anordnare

Förändringar av ersättningsregler leder alltid till att utfallet blir olika för olika anordnare. Det är oundvikligt att det blir ”vinnare och förlorare” när förändringarna är stora. En analys av det beräknade utfallet, visar ett visst negativt utfall för de anordnare som relativt sett fakturerat mest för avrundad tid och i någon mån omställningstid.

4.3.3 Slutsatser och förslag

Enhetlig timersättning föreslås för respektive insats:

- hemtjänst, med omvårdnad och service
- ledsagning och ledsagarservice
- avlösning och avlösarservice

Ersättningen ska gälla för utförd tid och innefatta allt, förutom ersättning för eventuell dubbelbemanning. Det innebär att ersättningen utgår för utförd tid i antal minuter utan avrundning, att den är enhetlig för dag, kväll och helg, samt att kringtid, omställningstid och inställda insatser ingår.

4.4 Ersättningsnivå

4.4.1 Inledande översyn och utredningsdirektiv

Den inledande översynen betonade att en rimlig ersättning innebär att det finns en balans mellan kraven på tjänstens innehåll och kvalitet och kostnaden för att

producera tjänsten. Enligt utredningsdirektiven är beräkningen av ersättningsnivå helt beroende av förslagen till nya ersättningsregler, se föregående avsnitt. Beräkningen av ersättningsnivå förutsattes vara transparent.

Utredningen skulle också innefatta förslag till momskompensation för privata anordnare och förslag till justering av timersättningen vid införande av elektronisk tidregistrering.

Direktiven utgick ifrån proportionerna 75 % finansierbar utförd tid och 25 % kringtid, vid beräkning av anordnarnas produktionskostnad för personal.

4.4.2 Utredning

Utgångspunkten för beräkningarna är att ersättningen ska stödja en hög kvalitet i tjänsten och att den ska möjliggöra en fortsatt mångfald av anordnare.

De ursprungliga beräkningarna utgår ifrån den modell, som beskrivs i skriften *Val av ersättningsmodell och beräkning av ersättningsnivå*, utgiven av Sveriges Kommuner och Landsting. Modellen och en vägledning har tagits fram av Per Törnvall och Fredrik Eklund. Modellen för beräkning av ersättning inom hemtjänst ("räknesnurran") har använts av ett stort antal kommuner, vilket ökar möjligheterna till jämförelser.

Deltagarna i referensgrupperna med anordnare bidrog generöst med relativt omfattande beräkningar. Dessa vägdes samman med resultat från andra kommuner.

4.4.2.1 Nuvarande ersättning 2014

Hemtjänst, omvårdnad

<i>Kommunal anordnare, kr/timme</i>			<i>Privat anordnare, kr/timme</i>		
Dag mån-fre 7 ³⁰ -19	Dag mån-fre 7 ³⁰ -19	Kväll mån-tors 19-22 ³⁰	Helg fre 19-22 ³⁰ lör-sön 7 ³⁰ - 22 ³⁰	Kväll mån-tors 19-22 ³⁰	Helg fre 19-22 ³⁰ lör-sön 7 ³⁰ -22 ³⁰
322	340	375	427	356	406

Hemtjänst, service

<i>Kommunal anordnare, kr/timme</i>	<i>Privat anordnare, kr/timme</i>
Alla tider	Alla tider
270	288

Ledsagning

<i>Kommunal anordnare, kr/timme</i>			<i>Privat anordnare, kr/timme</i>		
Dag mån-fre 7 ³⁰ -19	Kväll mån-tors 19-22 ³⁰	Helg fre 19-22 ³⁰ lör-sön 7 ³⁰ -22 ³⁰	Dag mån-fre 7 ³⁰ -19	Kväll mån-tors 19-22 ³⁰	Helg fre 19-22 ³⁰ lör-sön 7 ³⁰ -22 ³⁰
280	297	325	294	316	342

I ersättningen för ledsagning ingår aktivitetsersättning med 10 kr/timme.

Avlösning

<i>Kommunal anordnare, kr/timme</i>			<i>Privat anordnare, kr/timme</i>		
Dag mån-fre 7 ³⁰ -19	Kväll mån-tors 19-22 ³⁰	Helg fre 19-22 ³⁰ lör-sön 7 ³⁰ -22 ³⁰	Dag mån-fre 7 ³⁰ -19	Kväll mån-tors 19-22 ³⁰	Helg fre 19-22 ³⁰ lör-sön 7 ³⁰ -22 ³⁰
269	286	313	284	304	332

4.4.2.2 Anordnarnas egna beräkningar 2013*Hemtjänst*

Eftersom samtliga anordnare av hemtjänst är privata utgår beräkningarna ifrån kostnader för privat hemtjänst. Sju anordnare bidrog med underlag till beräkning av ersättningen för hemtjänst 2013. De angav sina beräknade kostnader enligt de rubriker som finns i räknesnuran. Värdena lades därefter in i denna. De summor detta resulterade i framgår av nedanstående tabell.

Kostnader för hemtjänst 2013	Variation, kr/tim	Median, kr/tim
Summa personalkostnader	169-247	227
Summa övriga kostnader	12-79	33
Summa administrativa kostnader	3-114	42
Totalt, med 25 % kringtid	341-484	355
Totalt, med 29 % kringtid		373

Det finns stora variationer i underlagen från anordnarna. Utredningen har därför vägt in andra underlag och aspekter och jämfört med hur det ser ut i andra kommuner.

Ledsagarservice och avlösarservice enligt LSS

Två anordnare bidrog med fullständiga underlag till beräkning av kostnaden för ledsagarservice och avlösarservice 2013.

Vid en beräkning i räknesnuran skulle deras kostnader resultera i en ersättning på 277 kr/tim för en privat anordnare, medan egenregin VSS beräknar sin egen

självkostnad till 339 kr/tim. Att självkostnaden blir så hög för egenregin, beror på höga gemensamma kommunala kostnader. Med en mer rimlig OH-kostnad skulle egenregins självkostnad motsvara den privata anordnarens.

4.4.2.3 Jämförelser med andra kommuner

Sveriges Kommuner och Landsting har publicerat en sammanställning över kommunernas ersättningar för hemtjänst 2013. Den visar att ersättningsnivåerna varierar kraftigt i landets kommuner. Genomsnittet för omvårdnad (privat anordnare, utförd och inrapporterad tid) uppgår till 354 kronor i timmen 2013. Motsvarande genomsnitt för service är 313 kr i timmen. För de 20 kommuner, som har elektroniskt uppmätt tid och en enhetlig timersättning, är genomsnittet 374 kr i timmen 2013.

För ledsagning och avlösning finns det inte någon motsvarande sammanställning. Däremot är det möjligt att ta del av andra kommuners förfrågningsunderlag, som alltid publiceras i Kammarkollegiets Valfrihetswebb. De ersättningar som redovisas här avser privata anordnare 2012.

Bland Stockholmskommuner, som har en enhetlig timersättning, ligger genomsnittet 2012 på 265 kronor per timme för avlösarservice enligt LSS, med en spridning mellan 240 och 302 kronor.

Genomsnittet 2012 för avlösning enligt SoL är 285 kr per timme, med en spridning mellan 240 och 346 kronor.

Några kommuner har också en förhöjd ersättning för ledsagarservice för ledsagarens omkostnader.

4.4.2.4 Beräkning av ny ersättningsnivå

Beräkningen av ersättningsnivå utgår ifrån att all utförd tid ska omfattas av ersättningen, enligt beskrivningen i föregående avsnitt. Utgångspunkten är också att ersättningen ska basera sig på den lokala verkligheten i Nacka och att täckning ska ges för de krav som beställaren ställer, dvs. att kraven inte ska vara underfinansierade. Beräkningarna utgår ifrån privata anordnarens kostnader.

Personalkostnader

Personalkostnaderna för hemtjänst utgår ifrån en lönenivå på 22 900 kr i månaden 2013. Det är högt räknat jämfört med andra jämförbara kommuner, men nivån är satt så att den ska täcka kostnaderna för en utbildningsnivå motsvarande 70 procent personal med relevant utbildning. En ökning från 50 till 70 procent utbildad personal motsvarar en ökad kostnad på ca 3 kr i timmen.

I förslaget till fortsatta kompetenskrav föreslås en utbildningsnivå på 70 procent personal med relevant utbildning. Förslaget innefattar generösa dispensregler för dem som måste utbilda personalen för att uppnå kraven. Den beräknade lönenivån bör då ge utrymme för de extra kostnader det medför att ha personal i utbildning.

Påslagen för OB-tillägg, sjuk- och semesterersättning samt PO-tillägg är beräknade enligt rekommendationer från Nordic Healthcare Group: OB-tillägg 7,5 %, semester- och sjukersättning 12,5 %, PO-tillägg 39,5 %. Referensgrupperna har inte haft några invändningar kring påslagen.

Personalkostnaderna har beräknats till samma nivå för ledsagarservice och avlösarservice. I dessa fall engageras ofta timanställda, med en lägre grundlön. Samtidigt utförs dessa insatser i hög utsträckning på obekvämt arbetstid. Anordnarnas underlag visar att den sammantagna personalkostnaden är jämförbar med nivån för hemtjänst, även om den har beräknats på annat sätt.

Övriga kostnader

I övriga kostnader ingår hyreskostnader, materialkostnader och övriga kostnader, där framför allt bilkostnader är en stor del.

Administrativa kostnader

De administrativa kostnaderna består av kostnader för verksamhetsledning (främst daglig arbetsledning) och förvaltningskostnader för ekonomi, personal och IT. I beräkningarna har lagts in högre kostnader för både verksamhetsledning och IT, jämfört med andra kommuner. Det är en viktig kvalitetsfråga att det finns resurser för att tillgodose behoven av en daglig arbetsledning och det kommer att ställas högre krav på IT när kommunens nya verksamhetssystem Pulsen Combine införs.

Kringtid

Den s.k. kringtiden innehåller all personaltid som inte utförs hos kunden. I denna ingår bl.a. restid, arbetsplatsträffar, möten, kompetensutveckling och dokumentation. Omvärldsanalysen visar att det är vanligt att utredningar föreslår att beräkna kringtiden för hemtjänst till 25 %. Det som skiljer sig åt är att andra kommuner ibland ger ersättning för insatser som ställts in med kort varsel. I förslaget till ersättning har därför kringtiden ökat till 29 %, för att också innefatta dessa insatser.

De två anordnare som har lämnat fullständiga underlag för ledsagarservice och avlösarservice, har angett kringtiden till 1,5 – 2 %. I dessa fall utgår beräkningarna från att det huvudsakligen är personal, som timanställs för varje uppdrag, som utför tjänsterna. För att också ge utrymme för att använda fast anställd personal har kringtiden beräknats till 10 % för ledsagning/ledsagarservice och avlösning/avlösarservice.

Momskompensation

I utredningsdirektiven ingår att utreda momskompensation till privata anordnare.

Verksamheter inom vård, skola och omsorg är undantagna från moms. När kommunen själv producerar omsorgstjänster får den ersättning för ingående moms från Skatteverket. För omsorgstjänster som kommunen köper från privata

anordnare, får kommunen en schablonersättning från Skatteverket på sex procent. Schablonersättningen är den samma för alla tjänster, trots att den faktiska momsen varierar mellan olika slags tjänster.

Vid beräkningar av den faktiska momskostnaden för hemtjänst brukar den anges till mellan en och tre procent. Den vanligaste ersättningen för momskompensation i andra kommuner brukar också ligga inom det intervallet.

Momskompensationen föreslås till två procent, vilket beräknas ligga nära den faktiska momskostnaden. Alla beräkningar utgår ifrån de privata anordnarnas faktiska kostnader, som sedan tidigare innehåller sex procent momskompensation. En minskad momskompensation innebär därför en högre och mer realistisk ersättning till den kommunala anordnaren.

Omkostnadsersättning för ledsagarservice och ledsagning

Sedan tidigare betalar Nacka en omkostnadsersättning på 10 kr i timmen för ledsagning, som ska täcka ledsagarens omkostnader vid utförandet av insatsen. Den kan t.ex. användas till inträden vid aktiviteter och resor som görs tillsammans med kunden. Omkostnader som överstiger den sammanlagda omkostnadsersättningen till anordnaren ska betalas av kunden.

Sedan denna ersättning infördes i Nacka har högsta förvaltningsdomstolen slagit fast att kommunen inte är skyldig att betala för personalens kostnader vid ledsagning. Dessa kostnader ska i så fall betalas av kunden, som vid behov får söka ekonomiskt bistånd för kostnaderna. Enligt referensgrupperna skulle dock ett sådant förfarande försvåra möjligheterna att genomföra aktiviteter.

Förslaget till ersättning innehåller även fortsättningsvis en omkostnadsersättning för ledsagarens omkostnader. Syftet är att ha ett så enkelt förfarande som möjligt för både kund och anordnare.

Överväganden vid den fortsatta översynen 2014

Ersättningsnivån för hemtjänst är uppräknad med 4 % från 370 kr till 385 kr. En viktig anledning är införandet av elektronisk tidsregistrering, som vanligtvis leder till en viss minskning av den utförda tiden. Den beräknade kringtiden för hemtjänst är utökad efter synpunkter från anordnarna. Förslaget gäller för 2014 års prisnivå, med en uppräkning enligt faktisk OPI för 2015.

4.4.2.5 Årlig uppräkning av ersättningen

I nuvarande modell för ersättning till anordnarna ingår att kommunfullmäktige årligen beslutar om ersättningen i november månad.

Konkurrensverkets rapport 2013:1, *Kommunernas valfribetssystem – med fokus på hemtjänst* rekommenderar kommunerna att koppla ersättningsnivån till någon form av index, med syfte att minska de externa anordnarnas osäkerhet kring den framtida ersättningens storlek.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har tagit fram omsorgsprisindex (OPI) tillsammans med Vårdföretagarna och Pacta. SKL gör en preliminär beräkning i slutet av året och fastställer den definitiva nivån under innevarande år, vanligtvis i april månad. OPI är avsett att användas vid upphandling av verksamhet. Idag används det vid socialtjänstens LOU-upphandlingar och också av andra kommuner för att räkna upp ersättningar inom kundval.

Referensgrupperna med anordnare har framfört starka önskemål om att ersättningen ska räknas upp enligt ett nationellt fastställt index. Ersättningen blir annars oförutsägbart och upplevs som godtycklig, vilken gör anordnarnas ekonomiska planering omöjlig. Osäkerheten förhindrar även långsiktiga investeringar i personalens kompetens liksom i teknisk utrustning och annat som är kostnadskrävande inledningsvis. Om inte ersättningen kopplas till index finns risken att det regelbundet kommer att krävas en större översyn av ersättningen.

Utredningen föreslår att ersättningen fortsättningsvis räknas om enligt OPI. Den förändrade ersättningen fastställs när den definitiva nivån har publicerats och betalas då ut retroaktivt från årsskiftet.

Detta är ett viktigt förslag för att uppnå långsiktighet i kundvalets förutsättningar. Här kan kommunen inta en fortsatt tät position i utvecklingen av kundval. Det finns inget skäl för att anordnare av tjänster i hemmen ska ha en sämre förutsägbart avseende den framtida ersättningen än anordnare som erbjuder tjänster som upphandlats enligt LOU.

4.4.2.6 Införande av elektronisk tidregistrering

Allt fler kommuner använder någon form av elektronisk tidsregistrering inom hemtjänsten. Flera kommuner har erfarenheter av att den redovisade tiden minskar när den mäts på ett mer exakt sätt och har fått höja ersättningen för att anordnarna ska få fortsatt täckning för sina kostnader. Erfarenheterna visar också att det behövs mycket information, utbildning och support från kommunen vid implementeringen.

Det är dock svårt att dra några säkra slutsatser från andra kommuner, som kan användas för att i förväg ange en eventuellt höjd ersättningsnivå. Troligen har de godkända anordnarna i Nacka redan gjorts stora effektiviseringar.

Utgångspunkten är att införande av tidmätning inte ska ha till syfte att minska kommunens kostnader. Syftet är främst att förenkla hanteringen av tidredovisningen och att samtidigt minska risken för oegentligheter.

För att ge ett säkrare underlag för beräkningarna ställde tre anordnare upp på att under två månader pröva elektronisk tidregistrering, parallellt med den manuella hanteringen. Försöket illustrerar komplexiteten i att implementera elektronisk hantering, då bara en anordnare kunde lämna data av tillräcklig kvalitet. Analysen

av materialet visar att det inte går att dra några säkra slutsatser. En översiktlig uppskattning är att den redovisade tiden minskar med knappt 2 %. Det är också det påslag, som konsulterna från STQM rekommenderar.

4.4.3 Slutsatser och förslag

Förslaget till ersättning föreslås gälla fr.o.m. 2015, men är beräknad för 2014. Fr.o.m. 2015 och därefter årligen föreslås ersättningen justeras enligt OPI (omsorgsprisindex). Samtliga kostnader är beräknade med utgångspunkt från privata anordnare.

De ursprungliga beräkningarna för 2014 gjordes i den räknesnurra, som har publicerats av Sveriges Kommuner och Landsting.

Förslag till beräkning av ny ersättning, privat anordnare

Personalkostnader, kr/tim	240
Genomsnittlig månadslön personal	22 900
Genomsnittligt antal arbetstimmar per månad	160
OB-tillägg, % -andel på grundlönen	7,5
Semester- och sjukersättning, % -andel på grundlönen	12,5
PO-tillägg, % -andel på grundlönen	39,5

Övriga kostnader, kr/tim	22
Totala hyreskostnader, per timme	5
Totala materialkostnader, per timme	2
Övriga kostnader, per timme	15

Administrativa kostnader kr/tim	26
Totala kostnader för verksamhetsledning per timme	20
Total kostnad Förvaltning och IT per timme	6

	<i>Hemtjänst</i>	<i>Ledsagning, SoL, LSS</i>	<i>Avlösning SoL, LSS</i>
Kringtid, kr/tim	97	27	27
Genomsnittligt påslag för kringtid per timme, %	29	10	10
Omkostnadsersättning för ledsagare kr/tim		10	
Totalt, kr/tim, privat anordnare	385	320	310
Totalt, kr/tim, kommunal anordnare (2 % momskompensation till privata anordnare)	378	314	304
Totalt, kr/tim, kommunal anordnare (6 % momskompensation till privata anordnare)	363	302	392

Beräkningarna utgår ifrån de privata anordnarnas faktiska kostnader, som sedan tidigare innehåller sex procent momskompensation. En minskad momskompen-

sation påverkar därmed endast ersättningen till den kommunala anordnaren. Alternativen anges i ovanstående tabell.

De förenklade ersättningsreglerna beräknas medföra en besparing och ett överskott för både anordnare och kommun. Så stora förenklingar av administrationen som de föreslagna kan enligt Nordic Healthcare Group motsvara en höjd ersättning på cirka 10 kronor per timme för anordnarna.

5 Förslag

Det nuvarande kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning delas upp i två

- Hemtjänst, ledsagning och avlösning enligt SoL
- Ledsagarservice och avlösarservice enligt LSS samt avlösning för barn och ungdomar enligt SoL

Enhetlig timersättning införs för respektive insats

- Hemtjänst, med omvårdnad och service
- Ledsagning och ledsagarservice
- Avlösning och avlösarservice

Ersättningen gäller för utförd tid och innefattar allt, förutom ersättning för eventuell dubbelbemanning. Det innebär att ersättningen utgår för utförd tid i antal minuter utan avrundning, att den är enhetlig för dag, kväll och helg, samt att kringtid, omställningstid och inställda insatser ingår.

Förslag till ny ersättning i 2014 års prisnivå

	<i>Hemtjänst</i>	<i>Ledsagning, SoL, LSS</i>	<i>Avlösning SoL, LSS</i>
Kommunal anordnare, kr/tim	378	314	304
Privat anordnare, kr/tim			
inkl. 2 % momskompensation	385	320	310

Uppräkning av ersättning

Ersättningen räknas om enligt OPI (omsorgsprisindex) årligen fr.o.m. 2015. Den förändrade ersättningen fastställs när definitiv OPI har publicerats för året och betalas ut retroaktivt från årsskiftet.

Förändrade kompetenskrav för personalen

I kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning ska personalen uppfylla Socialstyrelsens *Allmänna råd om Grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre*, SOSFS 2011:12 (S). Anordnare ska arbeta utifrån *Socialstyrelsens allmänna råd: Värdegrunden i socialtjänstens omsorg om äldre*, SOSFS 2012:3. 70 procent av all personal ska ha godkänd utbildning. Det finns övergångsregler med möjlighet att söka dispens för befintliga anordnare.

I kundvalet för ledsagarservice och avlösarservice ska personalen uppfylla Socialstyrelsens *Allmänna råd hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning*. 90 procent av personalen ska ha godkänd utbildning. Undantag kan göras när kunden har eget förslag på person som ska utföra insatsen.

Anställning av anhöriga

Tydliggörande av vad som gäller vid anställning av anhöriga.

6 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till förändrad ersättning beräknas ge en ökad kostnad på ca 2 miljoner kronor, jämfört med dagens kostnader. Det motsvarar ca 3 kr per hemtjänsttimme, som är den beräknade kostnaden för den föreslagna ökningen av kompetenskraven för personal.

Beroende på förändringar av ersättningsreglerna beräknas utfallet variera något mellan olika anordnare.

7 Bilagor

1. Villkor för att vara godkänd anordnare av hemtjänst, ledsagning och avlösning.
2. Övergångsregler gällande krav på utbildning för personal inom kundval för hemtjänst, ledsagning och avlösning
3. Villkor för att vara godkänd anordnare av ledsagarservice och avlösarservice enligt LSS samt avlösning enligt SoL för barn och ungdomar.

Öppenhet och mångfald

*Vi har förtroende och respekt för människors kunskap
och egna förmåga - samt för deras vilja att ta ansvar*



POSTADRESS

Nacka kommun, 131 81 Nacka

BESÖKSADRESS

Stadshuset, Granitvägen 15

TELEFON

08-718 80 00

E-POST

info@nacka.se

SMS

716 80

WEBB

www.nacka.se

ORG.NUMMER

212000-0167