



Ersättningsmodell för utförande av hemtjänst i Ale

Sektor arbete, trygghet och omsorg, 2016-11-25

Handläggare: Mina Salfjord

Innehållsförteckning

Inledning.....	1
Bakgrund.....	1
Ersättningsmodellerna.....	1
Analys/omvärldsanalys.....	4
Ekonomi i nuläge.....	4
Ekonomi i balans 2017	5
Sektorns förslag	5

Inledning

Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden har givit sektor Arbete, trygghet och omsorg i uppdrag att ta fram ett förslag på ny ersättningsmodell för utförande av hemtjänst i Ale kommun. Hemtjänsten behöver en ersättningsmodell som bättre stödjer arbetet mot budget i balans och som även fortsättningsvis möjliggör god kvalitet i utförandet.

Brukarundersökningar påvisar goda resultat när det gäller nöjda brukare inom hemtjänst, vilket tyder på kompetens och yrkesstolthet bland medarbetarna, något som förstås inte är avhängigt aktuell ersättningsmodell.

Den nuvarande ersättningsmodellen utgår från antalet arbetade timmar hos brukare, så kallad utförd tid. Modellen har fördelat den beräknade budgeten för hemtjänst mellan utförarna sedan Ale kommun konkurrensutsatte hemtjänsten inom ramen för lagen om valfrihet (LOV) 2012-11-01. När LOV infördes var det särskilt två ersättningsmodeller som kommuner nationellt använde sig utav, nämligen att ersätta utförare för utförd tid eller beviljad tid. I Ale kommun valde man modellen utförd tid. Under våren 2016 har resonemang förts bland annat på Omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens arbetsutskott kring den nuvarande modellen och slutsatsen har varit att utförd tid inte är en optimal modell för Ale kommun i dagsläget. Utöver denna modell finns numera i princip två andra modeller att välja på och det är dessa bägge alternativ som sektorn bedömt.

Bakgrund

Enligt en analys som heter ”koll på hemtjänsten?”¹ finner man tre delar som påverkar varandra och som styr hemtjänsten och dess kostnader.

Det handlar om:

- 1) uppdraget och dess förutsättningar
- 2) biståndsbedömningen, omfattning (tid) som beviljas
- 3) utförandet (utförd tid)

Uppdraget har sin utgångspunkt i socialtjänstlagen, men styrs även av den praxis som finns i den enskilda kommunen. I Ale kommun finns en politisk inriktning att insatsen skall ges i den enskildes hem så länge det är möjligt vilket medför att omvårdnadsbehovet för den enskilde vanligen ökar med tiden och detta ökar hemtjänstens kostnader. Därtill anges den politiska ambitionen och viljan för vad hemtjänst i Ale ska innehålla och innebära. Brukarundersökningar påvisar goda resultat när det gäller nöjda brukare inom hemtjänsten. Dessa kommer även fortsättningsvis att genomföras årligen vilket innebär att det kommer att vara möjligt att följa utvecklingen vid ett byte av ersättningsmodell på samma sätt som nu.

Ersättningsmodellerna

Nedan presenteras tre ersättningsmodeller. Modell ett är den ersättningsmodell som används idag och utgår ifrån att utföraren ersätts för varje arbetad timme hos brukare, upp till ett maximum av biståndsbeviljade timmar. Modellen innebär att alla utförare, kommunala såväl som externa, erhåller samma ersättning för antalet timmar utförda per insats. Timersättningen uppgår till 413 kronor per utförd timme för de interna utförarna samt 423 kronor (inkl. moms) per utförd timme till de externa utförarna per 2016. För att kunna få maximal ersättning behöver

¹”koll på hemtjänsten?” Analys av Sveriges kommuner och landsting, samt rådet för främjandet av kommunala analyser. En handledning för analys för kommunens hemtjänstkostnader

den utförda tiden vara så stor som möjligt, vilket inte nödvändigtvis ger en bättre kvalitet för brukarna och heller inte stödjer utvecklingen mot kostnadseffektiva lösningar i utförandet, såsom exempelvis samordning av inköp.

Modell två, är en modell som börjat användas på senare tid och är en modell där utförare ersätts efter nivåer. Grundprincipen i modellen är att brukarnas biståndsbedömda insatser nivåsätts och därmed får modellen ett mer rehabiliterande förhållningssätt där målet är att bygga upp eller bibehålla den enskildes bästa möjliga funktionsförmåga. Det rehabiliterande förhållningssättet ger brukaren möjlighet att själv vara så delaktig som möjligt. Då modellen är relativt ny finns inga fleråriga resultat, dock är modellen intressant att följa. Att gå från nuvarande modell direkt till en modell med nivåtid kräver omfattande planerings- och förberedelsearbete vilket inte bedöms genomförbart med dagens förutsättningar. Det skulle innebära att samtliga brukares insatsbehov behöver nivåsättas, personal behöver få utbildning i modellen och teknikstöd i Treserva och Tes behöver arbetas fram. En planering kring införandet behöver göras och genomförandet kan då tänkas vara aktuellt tidigast våren 2018. Sektorns bedömning är att ett beslut om införande av ersättning enligt modell med nivåtid skulle innebära att effekter av modellbytet skulle komma alltför sent. Det är emellertid inget som hindrar att en sådan modell införs längre fram i delar eller i sin helhet.

I ersättningsmodell tre ersätts utförarna efter beviljad tid. Ersättningen till utföraren utgår enligt biståndsbedömd och därmed beviljad tid per brukare. Av beställningen framgår hur mycket tid som beviljats för respektive insats som ska utföras. Utföraren återrapporterar eventuella avvikelser från den beviljade tiden per månad, exempelvis om den enskilde blir inlagd på sjukhus.

Oavsett ersättningsmodell har ett arbete påbörjats i år kring att se över rutiner avseende biståndsbedömd tid. Rutiner för biståndsbedömd tid har reviderats, vilket innebär att den biståndsbedömda tiden successivt minskar per brukare i nya ärenden, och vid omprövning av pågående ärenden.

Detta innebär att den biståndsbedömda tiden matchar den utförda tiden bättre än i början av året men matchningen är än så länge inte tillräckligt god och därmed behöver detta arbete fortsätta.

Analys/omvärldsanalys

En omvärldsanalys har gjorts där fakta och nyckeltal inhämtats från kommuner som har en liknande grundstruktur som Ale. Analysen påvisar att i flera av de kommuner där man har en ersättningsmodell efter beviljad tid, såsom Härryda och Alingsås kommuner, har man en mer balanserad budget.

Härryda och Alingsås är kommuner som är jämförbara med Ale kommun, då de andelsmässigt i parametrar enligt systemet Kolada ligger jämnt. De kommuner som visas i analysen räknas alltså gentemot Ale som liknande kommuner gällande Äldreomsorgen vilket motiverar en jämförelse.

Nyckeltal	Kommun	Värde	Rang
Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/inv 65+ ²	Ale	19 872	178
	Alingsås	18 732	151
	Härryda	12 803	19

Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/inv 65+ (N21009)

Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting för hemtjänst äldreomsorg, dividerat med antal invånare 65+ 31/12. Avser samtlig regi. Källa: SCB.

Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/inv 80+ ³	Ale	96 581	267
	Alingsås	71 824	138
	Härryda	56 379	35

Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/inv 80+ (N21024)

Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting för hemtjänst äldreomsorg, dividerat med antal invånare 80+ 31/12. Avser samtlig regi. Källa: SCB:s Räkenskapssammandrag och befolkningsstatistik.

Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg - helhetssyn, andel (%) ⁴	Ale	90	167
	Alingsås	91	137
	Härryda	91	137

Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg - helhetssyn, andel (%) (U21468)

Antal personer i åldrarna 65 år och äldre som uppgett att de är mycket eller ganska nöjda med hemtjänsten dividerat med samtliga personer i åldrarna 65 år och äldre i ordinärt boende med hemtjänst som besvarat undersökningen av äldres uppfattning. "Vet ej/Ingen åsikt" är exkluderade ur nämnaren. Data fr.o.m. 2012. Källa: Undersökningen av äldres uppfattning om kvaliteten i hemtjänst och äldreboenden, Socialstyrelsen

Beviljade/beräknade hemtjänsttimmar per månad och person 65+ med hemtjänst i ordinärt boende, antal ⁵	Ale	40,7	223
	Alingsås	38,9	207
	Härryda	26,6	72

Beviljade/beräknade hemtjänsttimmar per månad och person 65+ med hemtjänst i ordinärt boende, antal (N21803)

Antal beviljade/beräknade hemtjänsttimmar per månad till personer 65+ dividerat med antal personer 65+ som var beviljade hemtjänst i ordinärt boende. Fr.o.m. 2013 exkluderas personer som enbart har trygghetslarm, matdistribution eller mindre än två timmar hemtjänst per månad.

Nettokostnadsavvikelse äldreomsorg, (%) ⁶	Ale	6,2	Saknas
	Alingsås	3,1	saknas
	Härryda	-0,1	saknas

Nettokostnadsavvikelse äldreomsorg, (%) (N20900)

Avvikelse i procent mellan nettokostnad och referenskostnad för äldreomsorg, kr/inv. Nettokostnad är bruttokostnad minus bruttointäkt. Referenskostnaden bygger på nettokostnaden för äldreomsorg i riket, åldersstruktur (andel 65-79 år, 80-89 år och 90+ år i kommunen), civilstånd, ohälsa, andel födda utanför Norden, restider i hemtjänsten samt merkostnader för institutionsboende i glesbygd. Därutöver tillkommer del av standardkostnaderna från delmodellerna löner, bebyggelsestruktur och befolkningsutveckling. Positiva värden indikerar högre kostnadsläge än statistiskt förväntat och negativa värden ett lägre kostnadsläge än statistiskt förväntat. Källa: SKL

Tabellen (som visar värden för år 2015) visar både Alingsås och Härryda och att de redovisar bättre resultat än Ale, främst vad gäller kostnad för hemtjänst men i någon mån även avseende nöjdhet bland brukare.

Modellen visar att Härryda med beviljad tid trots liknande parametrar hamnar avsevärt bättre i rang än Ale kommun.

Ale har ett högre antal beviljade timmar per månad och person än både Alingsås och Härryda vilket föranleder fortsatt utredning. Härryda ligger såväl lägre i beviljad tid som i kostnader vilket tyder på att modellen beviljad tid (som Härryda använder) inte i sig innebär svårigheter att nå goda resultat i båda dessa delar.

Tabellen visar även att både Alingsås och Härryda har nöjda brukare i hemtjänsten. Således bör en modell utifrån beviljad tid inte nödvändigtvis medföra mindre nöjda brukare.

Statistiken ovan visar att det skulle vara av värde inför ett eventuellt införande att undersöka vidare hur både Härryda och Alingsås arbetar med metoder och genomförande då ersättningsmodellen beviljad tid, för dessa bägge kommuner, ser ut att ge ett bättre resultat.

Som tidigare nämnts har Ale kommun under året arbetat med att revidera biståndsbedömd tid och detta arbete fortsätter med målsättningen att den utförda tiden ska närma sig den beviljade ytterligare. Det är ett arbete som kommer pågå 2017.

Utifrån ovan kommuner som har ersättningsmodellen beviljad tid är fördelarna med modellen att det möjliggör en mer flexibel planering av insatser för enheterna. Enhetscheferna och administratörerna får ett markant minskat administrativt arbete gällande redovisning/granskning av utförd tid som idag är tidskrävande. I ett förändringsarbete mot en ny ersättningsmodell kommer TES, ett verktyg för att mäta tid, även fortsättningsvis att användas.

Ekonomi nuläge

Antalet beviljade timmar uppgår till totalt 17 183 timmar i snitt per månad. I budgeten finns utrymme för sammanlagt 12 729 beviljade timmar i snitt per månad varpå skillnaden mellan budget och utfall av beställda timmar uppgår till 4 454 timmar per månad.

Den totala budgeten för LOV i Ale kommun är 63 Mkr och kostnaden beräknas vid årets slut till ca 7 Mkr lägre än budget. Samtidigt har de kommunala utförarenheterna svårt att få ekonomin att gå ihop och det sammanlagda resultatet för Ale hemtjänst beräknas vid årets slut till -13 Mkr.

Ekonomi i balans 2017

Tabellen nedan visar en jämförelse mellan nuvarande ersättningsmodell och förslaget till ny modell om det hade använts under 2016.

	Privata utförare	Kommunala utförare	TOTALT
BUDGET 2016 LOV, tkr	4 600	58 460	63 060
NUVARANDE MODELL			
Ersatta antal timmar, utfall tom okt + prognos nov-dec	12 704	122 559	135 263
Timpris nuvarande modell, (före lönekomensation 2016)	423 kr	413 kr	
Verklig ersättning 2016, tkr	5 374	50 617	55 991
FÖRSLAG TILL NY MODELL			
beviljade antal timmar, utfall tom okt + prognos nov-dec	13 895	192 367	206 262
Timpris nytt förslag till modell, (före lönekomensation 2016)	323 kr	305 kr	
Vad ersättningen hade varit om NY modell hade gällt 2016, tkr	4 488	58 672	63 160
Skillnad i utbetald ersättning förslag till ny modell jämfört med nuvarande modell, tkr	-886	8 055	7 169

Sektorns förslag

För att försäkra sig om att Ale kommun bibehåller en hög brukarnöjdhet kommer brukarundersökningarna fortgå. En förnyad översyn och omarbetning av det vägledningsdokument som är ett stöd för biståndsbedömningen kommer att bli nödvändig under 2017. Dokumentet är en vägledning, i varje ärende skall en individuell behovsbedömning ske. Alla beslut skall prövas mot gällande lagar, förordningar, rättspraxis, förarbeten till lagstiftning eller bindande föreskrifter från Socialstyrelsen. Revidering av dokumentet avser även att minska kostnaderna kring beviljad tid. Ett omarbetat vägledningsdokument kan innebära eventuella justeringar till lägre nivåer.

Vid ett införande av ersättningsmodell med beviljad tid kommer verktyget TES att behållas, åtminstone initialt. Ett av incitamenten för att få lönsamhet i ersättningsmodell med beviljad tid är att utföra insatserna på kortare tid än den som beviljats. Att behålla TES-verktyget initialt kan vara ett sätt att kvalitetssäkra att nivån på den utförda tiden inte blir alltför låg. Den huvudsakliga kvalitetssäkringen ska förstås vara brukarundersökningarna enligt ovan men då denna undersökning genomförs årligen kan det vara bra att ha ett mer omedelbart sätt att följa utvecklingen som komplement.

Med oförändrad totalbudget som fördelas på beviljade timmar vilket antas är i nivå med innevarande år 2017 kan ett timpris utgå med 305 kr/timme till kommunala utförare och 323 kr/timme till externa utförare. Förslaget om sänkt ersättning baseras på att ersättningen ska matcha den beviljade tiden i utförandet och bedömningen är att denna nivå kommer att hålla för förändringar avseende vem som utför tiden, extern eller kommunal utförare.

I införandet kring beviljad tid behöver förfrågningsunderlaget förändras vilket leder till att startdatum för de externa utförarna senareläggs. Den externa utföraren ges då tid att planera sitt

kommande arbete, samt om externa utförare till antalet förändras finns det även ett visst utrymme för omställningsarbete.

Sektorns förslag är således att byta ersättningsmodell till beviljad tid. Denna förändring bedöms inte försvåra ett införande av nivåtid längre fram om denna modell visar sig vara framgångsrik över tid. Sektorns förslag är vidare att påbörja arbetet med ersättningsmodellen beviljad tid den 1 februari 2017.