

Äldreomsorgens styrning

En sammanställning av en enkät om styrformer inom kommunal äldreomsorg

November 2004

Äldreomsorgens styrning – den enskildes inflytande och valfrihet

Åren 2000 och 2002 genomförde Svenska Kommunförbundet enkäter om styrning av äldreomsorgen med inriktning på de äldres möjligheter att välja utförare och påverka innehållet i hjälpinsatsen.

En motsvarande enkät har genomförts under våren 2004. Där finns också tillägg av frågor om omsorgsgaranti, matdistribution och trygghetslarm.

Den slutsats vi kan dra av den nya enkäten är att det enbart har skett små förändringar av äldreomsorgens styrning. Antalet kommuner som har infört valfrihet för den enskilde i form av kundval är i stort sett oförändrat. Detsamma gäller prestationsstyrning och anslagsstyrning där det inte verkar ha skett någon förändring mellan åren 2002 och 2004.

Service utan eller med förenklad biståndsbedömning i former som liknar ”Linköpingsmodellen” har minskat något mellan de båda åren. Det beror troligen på att det har förekommit fler överklaganden när det gäller att införa sådana modeller. Däremot diskuteras i flera kommuner förenklad eller slopad biståndsbedömning för vissa speciella insatser som till exempel för larm.

Antalet privata utförare i kommunerna har heller inte ändrats sedan förra enkäten. Över 50 procent av de kommuner som har privata utförare har endast *en* utförare utöver kommunen. Enbart de största kommunerna har fler än fem utförare.

En fråga saknas i jämförelse med föregående enkät. Det är vilka privata vårdgivare som anlitas. Skälet till att vi inte tagit med denna fråga är att Socialstyrelsen nyligen har samlat in dess uppgifter och redovisat dem i rapporten ”Konkurren utsättning och entreprenader inom äldreomsorgen – Utvecklingsläget 2003”.

De frågor som gäller omvårdnadsgaranti, matdistribution och larm har som nämnts inte varit med i enkäten tidigare och det finns heller ingen annan statistik på detta. Därför finns det inte några jämförelsesiffror på dessa områden.

Svaren i siffror

Svarsfrekvens

Enkäten 2004 har besvarats av 269 av landets 290 kommuner, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 93 procent. I ett fall har uppgiftslämnaren glömt att fylla i uppgiften om kommunens namn, men enkätsvaret har ändå tagits med i sammanställningen. I en del enkätsvar saknas också svar på enskilda frågor.

Dessutom har 58 stads- och kommunaldelsnämnder från Stockholm, Göteborg, Malmö, Örebro, Eskilstuna, Köping, Västerås och Hudiksvall besvarat enkäten. Från alla utom en av kommunerna med stadsdelsnämnder, finns också ett svar för hela kommunen. I en av kommunerna saknas ett gemensamt svar. Där har vi lagt ihop kommundelarnas svar till ett gemensamt svar.

Valfrihet för den enskilde

16 kommuner har infört valfrihet i form av *kundval eller äldrepening inom hemtjänsten*. 12 av dessa kommuner finns i Stockholms län. Fyra kommuner ytterligare har beslutat att införa valfrihet i form av kundval inom hemtjänsten (bil. 2). 7 kommuner har infört *valfrihet för särskilda boenden* och en kommun ytterligare har beslutat att införa detta (bil. 2). I jämförelse med år 2002 är denna andel i stort sett oförändrad.

Den vanligaste benämningen är kundval och kundvalsmodell. Det förekommer också andra benämningar som omsorgspeng och boservice.

Anslagsstyrning eller prestationsstyrning

Förutsättningarna för att ge de äldre ökad valfrihet är att kommunen utformar ett system där de utförande enheterna, egna och privata, ersätts med ett pris per prestation, d.v.s. enheterna ersätts efter för vad de faktiskt har utfört.

66 kommuner har svarat att de har prestationsstyrning för öppen hemtjänst och 37 kommuner har infört samma system för särskilt boende.

Det är en liten ökning i jämförelse med enkätsvaren 2002.

Service utan eller med förenklad myndighetsprövning

41 kommuner har utvecklat någon form av serviceinsatser som den enskilde själv kan utnyttja efter eget beslut. Det innebär att äldre kan få visst stöd utan en särskild behovsbedömning (Linköpingsmodellen). Antalet kommuner som har denna form av serviceinsatser har minskat i jämförelse med 2002 då 53 kommuner hade sådana serviceinsatser. De serviceinsatser som de äldre nu kan få utan behovsbedömning skiljer sig mellan kommunerna och varierar från enkla tjänster som beslut om larm, matdistribution, ledsagarservice och boservice till avlösarinsatser och reguljär hemtjänst (bilaga 3).

Den äldres inflytande över hjälpens utformning

En väg att öka de äldres möjligheter att utforma hjälpen efter eget behov är att kommunens beslut utformas som en tidsram som den äldre förfogar över.

Majoriteten, 241 kommuner, beviljar hjälpen i *ordinärt boende* genom att ange vilka uppgifter som ska utföras. Det är en metod som närmast följer utformningen av socialtjänstlagen. Åtta kommuner svarar att de enbart anger en tidsram som den enskilde förfogar över. 16 kommuner uppger att både uppgifter som ska utföras och en tidsram används. Fyra kommuner har inte besvarat frågan. I jämförelse med år 2002 är beslutsformerna i stort sett oförändrade.

Den vanligaste beslutsformen för hjälpinsatser i *särskilt boende* är att beslutet om bostad även innefattar hjälpinsatsen. 184 kommuner har uppgivit detta. 58 kommuner tar ett särskilt beslut om hjälpinsatsen. Endast en kommun tar ett särskilt beslut som reglerar hjälpen i form av en tidsram. Det finns också några kommuner som kombinerar de övriga alternativen.

Utförande i kommunal regi

Från slutet av 1990-talet fram till 2002 har det blivit allt vanligare att kommunerna lägger ut delar av driften av äldreomsorg på entreprenad och inför valfrihet för de äldre i form av kundval/vårdgivarval. Det gäller både hemtjänsten och särskilt boende. Motiven är främst att öka mångfalden och skapa större konkurrens inom äldreomsorgen. Även om antalet privata utförare ökar något bedrivs cirka 90 procent av äldreomsorgen fortfarande i kommunal regi.

Mellan åren 2002 och 2003 har andelen personer som bodde i särskilt boende som drivs på entreprenad ökat med 1 procent. År 2002 bodde 12 procent av dem som bodde i särskilda boenden i äldrebostäder som drevs i enskild regi. Motsvarande siffra för 2003 är 13 procent. Inom hemtjänsten är andelen personer som får vård av enskilda företag oförändrad. 9 procent av dem som fick hemtjänst både 2002 och 2003 fick det i privat regi och 8 procent av de äldre på korttidsboende fick vård i enskild regi år 2003.¹

Tabell 1: Antal personer 65 år och äldre som får omsorg i kommunal och enskild regi år 2000 och år 2001

Verksamhet	Kommunal regi		Enskild regi		Totalt	
	2000	2003	2000	2003	2000	2003
Hemtjänst	112 400	116 743	8 600	11 240	121 000	127 983
Särskilt boende	105 000	95 826	12 900	14 831	117 900	110 902²
Korttidsvård	7 500	8 165	900	677	8 400	8 889³
Summa	224 900	220 734	22 400	26 748	247 300	247 774

Källa: Socialstyrelsen *Äldre – vård och omsorg*, respektive år

Antal utförare i kommunerna

I totalt 90 kommuner finns privata utförare som bedriver äldreomsorg. Antalet privata utförare per kommun var följande.

¹ Källa: Socialstyrelsen, *Äldre - vård och omsorg 2003*

² För särskilt boende tillkommer 245 personer som bor i boenden som drivs av annan kommun eller landsting.

³ För korttidsvård tillkommer 47 personer som får korttidsvård i annan kommun eller landsting

Tabell 2: Antal utförare i kommuner med privata utförare

Antal utförare	Antal kommuner med privata utförare totalt inom äldreomsorgen
1	46
2	22
3	8
4	4
5-10	12
fler än 10	0

Antalet utförare uppdelade på öppen hemtjänst och särskilt boende framgår av tabell 3.

Tabell 3: Privata utförare i öppen hemtjänst och särskilt boende

Antal utförare	Antal kommuner med Privata utförare inom öppen Hemtjänst	Antal kommuner med privata utförare inom särskilt boende
1	37	39
2	9	16
3	5	5
4	1	4
5-10	10	10
fler än 10	0	0

Lägger kommunen egna anbud?

96 kommuner har svarat på frågan om kommunernas lägger egna anbud när man upphandlar entreprenader. Av svaren framgår att totalt 20 kommuner lägger egna anbud. 19 kommuner lägger egna anbud vid upphandling av särskilda boenden men endast 10 kommuner lägger egna anbud när kommunen upphandlar hemtjänst.

Omsorgsgaranti

50 av de 269 kommuner som har besvarat enkäten har någon form av omsorgsgaranti. Vilka kommuner det är framgår av bilaga 4.

Hemsänd mat

Nästan alla kommuner erbjuder hemsändning av färdiglagad mat till äldre och funktionshindrade. Endast fem av de 269 kommuner, uppger att de inte har någon matdistribution. Huvuddelen av kommunerna fattar biståndsbeslut om hemsändning av färdiglagad mat. Endast åtta kommuner ger matdistribution utan biståndsbeslut. 48 kommuner har redovisat att matdistributionen är utlagd på entreprenad.

Frågan om ungefär hur många äldre och funktionshindrade personer som får mat distribuerad hem till sig besvarades av 255 kommuner. Totalt får cirka 52 300 personer i dessa kommuner mat hemsänd. Uppgift saknas från 35 kommuner, i huvudsak mindre och medelstora kommuner spridda över landet. Uppskattningsvis får mellan 60 000 och 70 000 mat hem till bostaden.

Trygghetslarm

Äldre och funktionshindrade kan få trygghetslarm. Trygghetslarm förebygger inte olyckor eller sjukdomsfall men den som har larm kan få hjälp snabbare om något händer. Vetskapen om detta skapar i sin tur trygghet.

Frågan om hur många som har trygghetslarm har besvarats av 258 kommuner. År 2004 finns 131 029 trygghetslarm i dessa kommuner. Uppgifter saknas från 32 kommuner. Uppskattningsvis finns cirka 140 000 -150 000 trygghetslarm för äldre i Sverige.

17 av 269 kommuner fattar inga enskilda biståndsbeslut om trygghetslarm. Av bilaga 3 framgår att vissa kommuner ger service utan eller med förenklad biståndsbedömning och att en sådan service är trygghetslarm.

Bilagor:

Bilaga 1: Enkäten

Bilaga 2: Kommuner och stadsdelsnämnder med kundval

Bilaga 3: Kommuner med service utan eller med förenklad biståndsbedömning samt kommentarer

Bilaga 4: Kommuner med omsorgsgaranti

Bilaga 1

Kommun	ENKÄT	<i>Dnr 2004/1069</i>
Uppgiftslämnare	Skickas senast 2004-06-02 i bifogat svarskuvert eller till	
Telefon	Svenska kommunförbundet Lena Grönros 118 82 Stockholm	
E-post	Fax 08-452 72 28	

Styrformer inom kommunal äldreomsorg

Svaren bör spegla aktuella förhållanden dvs. april 2004.

Styrformer

1. Tillämpar kommunen anslagsstyrning, dvs. årsanslag per enhet, eller någon form av intern prissättning som ersätter driftenheterna efter utförda tjänster, s.k. prestationsstyrning?

	<i>Anslagsstyrning</i>	<i>Prestationsstyrning</i>
<i>För öppen hemtjänst</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>För särskilt boende</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Har kommunen infört eller beslutat införa någon form av kundval/äldrepenng/vårdgivarval eller annat liknande system som innebär att pensionären får bestämma vem som ska utföra tjänsten?

7. När kommunen upphandlar entreprenader, lägger kommunen eget anbud (gäller de senaste två åren)

När det gäller öppen hemtjänst Ja Nej

När det gäller särskilt boende Ja Nej

Övriga frågor

Vi ber Dig också att besvara nedanstående frågor om omsorgsgaranti, matdistribution och trygghetslarm.

Omsorgsgaranti

7. Har kommunen beslutat om någon form av omsorgsgaranti?

Ja Nej

8. Har kommunen haft, men avvecklat en omsorgsgaranti?

Ja Nej

Eventuella kommentarer.....

.....

.....

Matdistribution

9. Har kommunen matdistribution till äldre och funktionshindrade?

Ja Nej

10. Fattar kommunen biståndsbeslut om matdistributionen för varje enskild person?

Ja Nej

11. Är matdistributionen utlagd på entreprenad?

Ja Nej

12. Ungefär hur många personer äldre och funktionshindrade får matdistribution?

.....(antal personer)

Trygghetslarm

13. Ungefär hur många trygghetslarm finns i kommunen?

.....(ant. larm)

14. Fattar kommunen biståndsbeslut om varje enskilt larm?

Ja

Nej

Övriga synpunkter

.....

.....

.....

Bilaga 2

Kommuner och stadsdelsnämnder med kundvalssystem

Följande kommuner har infört kundvalssystem:

Kommun	Infört kundval för hemtjänst	År	Infört kundval för särskilt boende	År
Båstad	x	(för städning m.m).		
Danderyd	x	1993	x	2002
Huddinge	x	2001		
Höganäs	x	2002		
Järfälla	x			
Nacka	x	1992	x	1992
Norrtälje				
Sigtuna	x			
Sollentuna	x		x	2002
Solna	x	2002	x	2003
Tyresö	x	2002		
Täby	x	1993	x	2001
Ulricehamn	x	2004	x	2004
Vänersborg	x	2003		
Österåker	x	2006		
Stockholm	x		x	

Kommuner som planerar att införa kundval:

Alingsås	x	2005		
Gotland	x	2005		
Lidingö	x	2005		
Sölvesborg	x	2005	x	2005

Piteå kommun har den s.k. Piteåmodellen som innebär tillgänglighet och valfrihet sedan i mitten av 90-talet.

Bilaga 3

Kommuner med service utan eller med förenklad biståndsbedömning samt kommentarer

<i>Kommun</i>	<i>Typ av service och stöd</i>
Avesta	Öppen terapi utan biståndsbeslut.
Bollnäs	Anhörigstöd: Avlösning i hemmet för anhöriga som vårdar utan insatser från socialtjänsten. Anhöriglarm beslutas av anhörigkonsulenten.
Boxholm	Matdistribution: Äldre och funktionshindrade ringer själva köket och beställer.
Båstad	Förenklad biståndsbedömning för måltidsservice och trygghetslarm.
Emmaboda	Ingen biståndsbedömning av trygghetslarm.
Enköping	Inköpslarm, städning, inköp och matlåda.
Eslöv	Trygghetslarm.
Falun	Den som är 80 år och äldre kan utan utredning erhålla beslut om städning, tvätt, inköp, matdistribution och trygghetslarm.
Gisslaved	Punktinsatser vid storstädning, fönsterputsning max. var tredje månad.
Göteborg	Ledsagarservice knuten till rätten till färdtjänst. Hemvårdsbidrag prövas individuellt men inte som bistånd 4:1 utan utifrån kommunala riktlinjer.
Hagfors	I akuta situationer kan stöd sättas in i väntan på biståndsbedömning.
Helsingborg	Benijär ”omsorg” av ej definierade insatser vid oenighet med brukarens önskemål/ansökan. (koll Margaretha; Vad är Benijär omsorg???)
Hofors	Öppen dagverksamhet.
Huddinge	Snöskottning. Läkarintyg kan krävas.
Kalmar, Södermøre	Trygghetslarm för personer över 75 år.
Karlsborg	Anhörigstöd i form av avlastning 10 timmar per månad och brukare.
Karlstad	Fattar rambeslut som omfattar ett år i taget vad gäller avlastning.
Laholm	Inga hembesök och utredningar när det gäller trygghetslarm, matdistribution eller generell ledsagarservice.

Leksand	Resor till och från dagverksamhet.
Linköping	Har sedan tidigare serviceavtal vilket innebär att alla över 75 år erhåller hemtjänst utan biståndsbeslut.
Ljungby	Avlösning för anhängvårdare.
Luleå	Trygghetslarm och matdistribution för personer över 75 år
Mark	Det finns möjligheter att få matdistribution, trygghetslarm, städning, tvätt samt färdtjänst utan biståndsbeslut.
Motala	Generell rätt till max 8 timmar hemservice, larm och färdilagad mat för personer som fyllt 75 år. Tjänsterna erhålles efter ansökan utan biståndsbedömning.
Nacka	Subvention av fotvård för 65 år och äldre (fotvårdskuponger)
Nordanstig	Matdistribution.
Nynäshamn	Upphandling pågår av insatser för tvätt och inköp. För städinsatser ska en tidsram införas. Andra styrformer håller på att arbetas fram.
Piteå	Korttidsvård och dagverksamhet.
Skellefteå	Gratis avlösning för anhöriga som vårdar dygnet runt. Avlösning upp till 6 timmar per månad.
Stockholm	Enskede-Årsta SDF: Social dagverksamhet Norrmalms SDF: Planeras försöksverksamhet med högst 4 timmar per månad i hemhjälp med förenklat beslut fr.o.m. oktober 2004.
Sundbyberg	Akuta insatser som omprövas inom 5 dagar.
Surahammar	Avlastning för anhängvårdare.
Torsås	Tillfälliga insatser till hemtjänstgruppen tills man vet om hjälpen blir permanent.
Timrå	Kommunen överväger att bevilja trygghetslarm utan biståndsbeslut.
Tranås	Avlösarservice.
Vellinge	Kommer från 1.10 2004 att ha förenklad biståndsbeslut för service högst 8 timmar per månad för personer 83 år och äldre.
Vetlanda	Utvidgad hemservice för alla som är kommuninvånare. Personer 75 år och äldre erbjuds tre timmars hjälp i månaden till "vad man vill ha utfört". Det finns ett samarbetsprojekt med arbetsförmedlingen. Merparten använder detta till trädgårdsarbetet, större städningar etc.
Värmdö	Trygghetslarm

Växjö	Trygghetslarm till personer 75 år och äldre
Ystad	Trygghetslarm
Öckerö	Avlösning i hemmet för anhängvårdare, dagverksamhet för äldre, dagverksamhet för dementa.
Örebro	Trygghetslarm till personer 75 år och äldre
Östersund	Överväger att ta bort biståndsbeslut för larm

Bilaga 4

Kommuner med omsorgsgaranti

Arboga	Kungsör	Staffanstorps
Arvika	Lidköping	Stockholm*
Burlöv	Lomma	Strömstad
Båstad	Luleå	Sundsvall
Degerfors	Lycksele	Svenljunga
Eda	Markaryd	Tingsryd
Falkenberg	Mjölby	Tyresö
Hagfors	Norberg	Täby
Helsingborg	Nordanstig	Trelleborg
Hudiksvall	Ovanåker	Uddevalla
Härnösand	Piteå	Umeå
Höganäs	Ronneby	Uppvidinge
Järfälla	Rättvik	Vara
Kil	Salem	Ystad
Kinda	Skellefteå	Ånge
Knivsta	Sollefteå	Örnsköldsvik
Kungsbacka	Sollentuna	

Falkenberg uppger att tjänstegarantier finns för hemtjänst och försörjningsstöd.

Kungsbacka har infört ”kvalitetsdeklarationer” att jämföra med omsorgsgaranti.

Mjölby har två s.k. kvalitetsdeklarationer

Trelleborg har en bemötandegaranti

*Första stf kvalitetsgarantier, Enskede-Årsta social dagverksamhet, Skarpnäck ”Sthlm har beslutat att verksamheten ska presentera sina tjänster i kvalitetsgarantier” Hägersten sdf kvalitetsgarantier.

Falun har haft, men avvecklat omsorgsgaranti

Åmål planerar att införa omsorgsgaranti

