

Mottagare
Socialnämnden

Remissvar. Motion - Inför rätt att välja äldreboende

Förslag till beslut

Socialnämnden avslår motionen och överlämnar tjänsteskrivelsen som nämndens yttrande till regionstyrelsen.

Sammanfattning

Socialnämnden ska till regionstyrelsen besvara remiss avseende motion att införa ett system för valfrihet gällande särskilt boende för äldre, företrädesvis baserat på lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV). Socialförvaltningen har berett ärendet och lämnar förslag till beslut om yttrande till regionstyrelsen.

Socialförvaltningen menar att det finns bättre alternativ för att uppnå ökade möjligheter att välja särskilt boende än att införa ett valfrihetssystem enligt LOV. Den förändring som i juni 2023 genomförts i fördelningsprincipen är ett sådant alternativ som kan komma att påverka såväl väntetid som brukares upplevelse av valfrihet. Privata aktörer tillhandahåller redan idag en stor del av förvaltningens boendeplatser. Införande av ett valfrihetssystem enligt LOV skulle teoretiskt kunna bidra till ökad valfrihet men faktorer som prognostiserade och faktiska behov, socialförvaltningens yttersta ansvar, befintliga resurser liksom förutsättningar som geografi och demografi kommer att påverka hur ett valfrihetssystem faller ut i praktiken. Bedömning görs att tänkbara konsekvenser vid inrättande av valfrihetssystem enligt LOV inte är att betrakta som resurseffektiva ur ett hållbarhetsperspektiv och att eventuella risker är större än eventuella förtjänster. Vidare bedöms brukares upplevelse av valmöjlighet kunna tillförsäkras och ökas genom förändrade arbetssätt såsom arbetet med fördelningsprincipen som trätt i kraft, pågår och har påvisat gynnsamma resultat.

Ärendebeskrivning

Kristdemokraterna på Gotland inkom 2022 med en motion till regionfullmäktige avseende att Region Gotland inför ett system för valfrihet gällande äldreboende/särskilt boende för äldre/demensboende, företrädesvis baserat på lagen om valfrihetssystem (LOV). Regionfullmäktige överlämnade motionen till regionstyrelsen för beredning (RF § 189) och regionstyrelseförvaltningen sände motionen till socialnämnden för besvarande via remiss (RS 2022/1498). Socialförvaltningen lämnade som förslag till yttrande att avslå motionen enligt bedömningen att det inte var aktuellt att säga upp befintliga entreprenad- och ramavtal och införa LOV för särskilt boende (SON 2022/470). Socialnämnden beslutade 2023-04-20 att återremittera ärendet till förvaltningen för att utreda alternativa sätt att uppnå ökade

möjligheter att välja särskilda boenden inklusive en beaktan av landsbygdsperspektivet (SON § 69). Kvalitets- och utvecklingsavdelningen har berett ärendet och inhämtat synpunkter från andra avdelningar inom förvaltningen.

Ärendet

Den enskildes möjlighet till val enligt nuvarande system

Behovet av platser på särskilt boende tillgodoses genom placeringar på boenden i egen regi och placeringar på boenden som drivs av privata aktörer. Placeringarna på boenden som drivs av privata aktörer sker idag genom entreprenadavtal och ramavtal som är upphandlade enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling. 2024-11-05 fanns det 391 platser på boenden i egen regi och 270 brukare placerade på boenden i privat regiform (inklusive 5 platser som används till korttids- och/eller växelvårdsplatser.

	Totalt antal platser
Socialförvaltningens boenden i egen regi	391
Antal placeringar i privat regi	270

2024-10-30 stod 14 personer i kö till att erbjudas en plats på särskilt boende.

Särskilda boenden i egen regi

Socialförvaltningen har tio boenden som drivs i egen regi. Det finns fler boendeplatser för brukare med enbart somatiska omvårdnadsbehov än vad det finns boendeplatser för brukare som har demenssjukdom. Några av boendena som drivs i egen regi (Stuxgården, Kilåkern, Syrengården och Åvallegården) utför förutom insatsen särskilt boende även insatserna korttidsplats, trygghetsplats, växelvård och parboende.

Boende	Platser demens	Platser somatik
Fältgatan 75	24	0
Fältgatan 77	9	18
Kilåkern	0	20
Pjäsen	30	70
Roma äldreboende	10	40

Stuxgården	24	12
Syregården	19	0
Tingsbrogården	32	0
Åvallegården	0	24
Terra nova	30	30
Totalt	178	214

Ersättningen per vård dygn och plats är 2123 kronor för särskilda boenden i egen regi (år 2024).

Fyra av de särskilda boenden som drivs i egen regi är geografiskt placerade i Visby. Övriga sex är geografiskt placerade på öns norra, mellersta och södra delar.

Byggnation pågår av ett nytt särskilt boende som ska drivas i egen regi. Boendet är beläget i Klintehamn, förväntas färdigställas år 2026 och ska ha 60 platser.

Entreprenadavtal

Socialförvaltningen har, utöver de boenden som drivs i egen regi, fem boenden där driften av verksamheten upphandlats, så kallade entreprenadavtal. Dessa boenden drivs av privata aktörer, för nuvarande Attendo och Vardaga.

Entreprenadavtalen har tillkommit efter politiska beslut om att konkurrensutsätta driften i egen regi för att exempelvis avgöra om en privat aktör kan bedriva verksamhet till lägre kostnad.

Ett av de boenden som drivs av en privat aktör (Hemse äldreboende) har, förutom tillstånd att bedriva särskilt boende, tillstånd för en korttidsplats.

Entreprenadavtal	Platser demens	Platser somatik	Avtalet löper ut
Hemse äldreboende	0	40	2025-09-30
Iliansgården	30	0	2025-09-30
Sudergården	20	10	2027-08-31

Katthammarsviks äldreboende	10	20	2025-08-31
Totalt	60	70	

Socialförvaltningen har exklusiv rätt att köpa platser på de boenden som drivs på entreprenad.

Ersättningen per vårddygn och plats varierar mellan 1523-1667 kronor för de olika verksamheterna. Ersättningen justeras årligen utifrån omsorgsprisindex (OPI), där 80 % av avtalad ersättning får räknas upp och 20 % kvarstår oförändrad. För 2024 har SKR publicerat ett preliminärt OPI på 4,7 %, vilket innebär att ersättningen för 2024 har räknats upp utifrån detta. När definitivt OPI publiceras så kommer också en slutlig uppräknings av ersättningen att ske.

Samtliga boenden med entreprenadavtal är placerade utanför Visby, på öns mellersta eller södra delar.

Ramavtal

För att tillgodose behovet av platser utöver de som finns tillgängliga inom egen regi eller via entreprenadavtal, har förvaltningen upphandlat ramavtal för köp av enstaka platser.

De verksamheter som finns tillgängliga inom ramavtalet drivs helt av privata aktörer i sin egen regi, och de kan även sälja boendeplatser till andra kommuner.

Ramavtal	Platser demens	Platser somatik
<i>Ramavtal</i>		
Gotlands sjukhem	0	43
Hattstugan	10	0
Attendo Regementsgatan	38	20
Solrosen	30	0
Totalt	78	63

Ersättningen per vård dygn och plats varierar mellan 2334-2939 kronor för särskilda boenden upphandlade med ramavtal (år 2024).

Ersättningen justeras årligen utifrån omsorgsprisindex (OPI), där 80 % av avtalad ersättning får räknas upp och 20 % kvarstår oförändrad. För 2024 har SKR publicerat ett preliminärt OPI på 4,7 %, vilket innebär att ersättningen för 2024 har räknats upp utifrån detta. När definitivt OPI publiceras så kommer också en slutlig uppräknings av ersättningen att ske.

Ramavtalen löper ut 2025-12-31, och ny upphandling ska påbörjas under andra halvåret 2024. Förvaltningen genomför en upphandling och tecknar separata ramavtal med antagna leverantörer.

Tre av de särskilda boenden som drivs av privata aktörer med ramavtal är geografiskt placerade i Visby. Ett finns på södra Gotland.

Väntetid till särskilt boende

Totalt 14 personer stod i kö till att erbjudas en plats på särskilt boende 2024-10-30. Av dessa hade 8 personer behov av en plats med inriktning somatik och 6 personer behov av en plats med inriktning demens. Förvaltningen följer månadsvis antalet nya biståndsbeslut om särskilt boende respektive antalet brukare som erbjudits en plats på särskilt boende men tackat nej. Av de personer som 2024-10-30 stod i kö hade 8 personer erbjudits en plats men valt att tacka nej. Orsaker till varför varierar men beslutet att tacka nej fattas av den enskilde.

I Rådet för främjande av kommunala analysers databas Kolada finns uppgifter om väntetid för jämförelse mellan år och med andra kommuner.

Indikator	2023	2022	2021	2020	2019
Väntetid i antal dagar från ansökningsdatum till första erbjudet inflyttningsdatum till särskilt boende, medelvärde	77	43	28	33	60

I tabellen ovan visas medelvärde, antal dagar från ansökningsdatum till första erbjudet inflyttningsdatum för särskilt boende på Gotland de senaste fem åren. Med ansökningsdatum avses det datum då ansökan om plats på särskilt boende kommer in till kommunen, oavsett om ansökan görs skriftligt eller muntligt. Statistiken avser ansökningar som bifallits och med erbjudet inflyttningsdatum avses det datum då brukaren enligt förvaltningens erbjudande har möjlighet att flytta in, oavsett om brukaren sedan väljer att flytta in eller inte. Uppgifterna ingår i Kommunens kvalitet i korthet (KKiK) och är jämförbara med andra kommuner. År 2020 var förvaltningen bland de 25 % av de representerade kommunerna som hade lägst medelvärde i statistiken. Övriga årtal i tabellen är förvaltningens placering i jämförelse med andra kommuner bland de 50 % som

befinner sig mittemellan de 25 % med lägst medelvärde och de 25 % med högst medelvärde.

Covid-19, restriktioner och sjunkande antal ansökningar till särskilt boende under pandemin är en förklaring till varför medelvärdet var lägre efter 2019. De senaste årens statistik visar en uppåtgående trend. Brukare väntade längre på att erbjudas en plats på särskilt boende 2023 än under 2022. Det går i linje med prognostiserat behov av ökat antal platser på särskilt boende, se sida 7.

Förutom nationell statistik utgör icke verkställda beslut och förvaltningens interna uppföljning av köhanteringen underlag till analys inför eventuella förändrade arbets sätt. Det finns bakomliggande orsaker till varför flera av brukarna som räknas in i statistiken för väntetiden inte har flyttat in på ett särskilt boende. Det kan bero på att det inte funnits plats att erbjuda men förvaltningens interna uppföljning visar också att brukare tackat nej på grund av personliga omständigheter.

Brukares upplevelse och faktorer som kan påverka den

I Socialstyrelsens rikstäckande brukarundersökning ”Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?” har Gotland i jämförelse med riket en högre andel positiva svar i majoriteten av frågorna. En fråga skiljer sig dock från det resultatet: 82 % uppger att de fick plats på önskat äldreboende, vilket är lägre än motsvarande resultat för riket (87 %) år 2023. Historiskt sett har Gotlands resultat på samma fråga legat i linje med (och högre än) rikets resultat som varit 87 % sedan 2018, se tabell med Gotlands resultat nedan.

Indikator	2023	2022	2021	2020	2019
Brukarbedömning plats på äldreboende, andel (%)	82	82	Resultat saknas	88	90

Tidigare har arbetssättet varit att biståndsbeslutet om insatsen särskilt boende återkallats när en brukare tackat nej till erbjudande om plats på särskilt boende två gånger. Numera arbetar förvaltningen enligt rutinen att om en brukare tackar nej till erbjuden plats på särskilt boende två gånger lämnar Myndighetsavdelningens boråd information om att biståndshandläggare kommer att ta kontakt med brukaren. Syftet är att prata om varför brukaren tackat nej till erbjudna platser och se över det aktuella omvårdnadsbehovet. Biståndsbeslutet följs således upp samtidigt som brukaren fortsätter att få erbjudanden om boendeplatser vartefter lediga platser finns att tillgå.

Förvaltningens Myndighetsavdelning lämnar information till brukare om att de kan ställa sig i byteskö men inte välja boende då det är behovet som styr. Informationen som lämnas innefattar att önskemål om bostadsort tillgodoses i

möjligaste mån. Informationen lämnas av biståndshandläggare i samband med ansökan/beslut om särskilt boende och av borådet när insatsen beviljats inför att beslutet ska verkställas/brukaren ska placeras i kö till boende. På regionens webbplats finns skriftlig information om hur valmöjligheten för ett särskilt boende ser ut och där kan förvaltningen presentera den olika genom valet av formuleringar.

Fördelning av boendeplatser

Socialförvaltningen arbetar sedan juni 2023 utifrån en fördelningsprincip (SON 2023/258) som innebär en daglig bedömning av väntelista där tilldelning av boendeplats sker till brukare med störst behov först, oavsett väntetid och/eller driftsform. I första hand erbjuds plats till brukare på korttidsenhet och/eller som inte kan bo i ordinärt boende. I andra hand erbjuds plats till brukare med stora behov som befinner sig i ordinärt boende. I tredje hand erbjuds plats till brukare som har väntat på en plats på särskilt boende längre än tre månader. En individuell prövning av hur nämnda faktorer påverkar den enskilde brukaren görs alltid.

Det är färre personer som står i kö till erbjudande om plats på ett särskilt boende nu i jämförelse med innan ändringen i fördelningsprincipen (14 personer 2024-10-30 i jämförelse med 75 personer 2023-05-31). Uppföljning av ändringen har gjorts och socialförvaltningen återrapporterade utfallet till socialnämnden i juni 2024 (SON 2023/258). Då påvisades resultat som bedömdes gynnsamma för såväl brukare som för förvaltningens ekonomi.

Se tabeller nedan med förvaltningens interna uppföljning av erbjudna platser i förhållande till önskemål under årets inledande del (2024).

Antal brukare som erbjudits plats på SÄBO inriktning somatik	<i>Mars</i>	<i>Februari</i>	<i>Januari</i>
Erbjudits plats, totalt	8	5	14
Erbjudits plats enligt önskemål om boende	4	3	8
Erbjudits plats enligt önskemål om ort	4	2	4
<u>EJ</u> erbjudits enligt önskemål	0	0	0
Inget önskemål lämnat	0	0	2

Antal brukare som erbjudits plats på SÄBO inriktning demens	<i>Mars</i>	<i>Februari</i>	<i>Januari</i>
Erbjudits plats, totalt	6	11	10
Erbjudits plats enligt önskemål om boende	0	5	2
Erbjudits plats enligt önskemål om ort	4	1	4
<u>EJ</u> erbjudits enligt önskemål	2	2	3
Inget önskemål lämnat	0	3	1

En övervägande del av brukarna som beviljats en plats har önskemål om boende i Visby. Det finns inte statistik som anger antal men enligt uppgifter från borådet ses våren 2024 en uppgång på önskemål om platser på boenden i Hemse, Burgsvik och Roma. Då behov och lediga boendeplatser avgör vart en brukare erbjuds plats, är det tämligen ofta brukare som flyttar in på ett särskilt boende med önskemål om att stå kvar i byteskö till ett annat särskilt boende. Förvaltningen ser att flertalet av dessa brukare efter en tids boende inte längre önskar stå kvar i byteskön utan har bott in sig och trivs på boendet de flyttat till.

Framtida behov av kapacitet

Socialförvaltningen har tidigare utrett behov av platser inom särskilt boende (SON 2023/373) där prognosen visade att behovet förblir större än tillgången även framåt. Trots pågående nybyggnation och möjliga byggnationer som skulle medföra ytterligare platser, beräknas platser saknas år framåt. Därefter har socialnämnden beslutat avsluta projekt avseende utbyggnad av ett särskilt boende (SON 2024/45). Socialnämnden har även överlämnat beslut om prioriterade orter och markytor till samhällsbyggnadsförvaltningen som arbetar vidare med förstudie för ytterligare mark för byggnation av särskilt boende (SON 2024/91).

I plan för särskilt boende för äldre inom Region Gotland 2024-2033 (SON 2024/348) finns beskrivet faktorer som påverkar behov av och tillgången till särskilt boende. Förutom demografi och befolkningens hälsotillstånd är hemtjänstens organisering, hemsjukvårdens funktion och förebyggande arbete för att förlänga kvarboende i ordinär bostad exempel på faktorer som påverkar. Förvaltningen arbetar aktivt för att utveckla och ständigt förbättra arbetet i dessa frågor för att tillmötesgå nuvarande och framtida behov hos äldre medborgare på olika sätt.

Lokala förutsättningar

Region Gotland hade under våren 2024 en föreslagen översiktsplan ute på remiss och öppen för granskning. Översiktsplanen ska vara vägledande i hur den bebyggda miljön samt mark- och vattenområden ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen ska även vara vägledande för en resurseffektiv utveckling som ger en god livsmiljö för alla på Gotland. När översiktsplanen antas av regionfullmäktige blir den vägledande i framtida detaljplanering och bygglovsprövningar. Socialnämnden har i samband med remissvar (SON 2024/179) framfört att den föreslagna översiktsplanen inte i tillräcklig utsträckning beaktar det stora behov som finns av särskilda boenden för äldre, till följd av den demografiska utvecklingen. I den föreslagna översiktsplanen går också att läsa att de detaljplanerade större tomtmarkerna finns i Visby.

Omvärldsspaning

Sveriges kommuner och regioner (SKR) genomförde i maj 2023 en sammanställning av vilka kommuner som infört tjänster inom valfrihetssystem enligt LOV. 152 kommuner hade då infört valfrihetssystem enligt LOV för hemtjänst medan motsvarande antal som infört valfrihetssystem enligt LOV för särskilt boende var 25.

Tabell som visar utveckling av LOV i Sverige, publicerad av SKR 2023-11-20. Värdet som anges i tabellen är antalet kommuner.

Kategori	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016
Lov i drift	159	158	163	160	162	160	161	162
Beslut att införa LOV	0	0	0	7	7	7	11	14
Inget LOV	111	111	113	107	107	109	108	108
Har avslutat LOV	20	21	14	16	14	14	10	6

LOV trädde i kraft 2009 och sedan 2015 har antalet kommuner med LOV i drift varit stabil. Det har skett en viss ökning av antal kommuner som har avslutat sina LOV-system men detta har ofta kompletterats av att annan kommun inrättat valfrihetssystem. Trenden de senaste åren är att valfrihetssystem enligt LOV avslutas och det fattas inga beslut om införande.

Tänkbara konsekvenser utifrån ett landsbygdperspektiv

Det finns risk för att införandet av ett valfrihetssystem skulle leda till en centralisering av särskilda boenden. Den översiktsplan som föreslås vara

vägledande för kommande år redogör för detaljplanerade större tomtmarker i Visby och inte på landsbygden. Det är troligt att den övervägande delen av privata aktörer skulle välja Visby som geografisk placering för verksamhet och det skulle kunna bli på bekostnad av boenden på landsbygden.

Socialförvaltningen kan bedriva verksamheter i egen regi på landsbygden men skulle i ett valfrihetssystem enligt LOV vara beroende av att enskilda har önskemål om att flytta dit, för att driva verksamhet med en hållbar ekonomi.

Ett valfrihetssystem enligt LOV skulle även, utifrån möjligheten för aktörer att fritt etablera sig, medföra svårigheter att prognostisera behov av geografisk placering av nybyggnation.

Den enskildes möjlighet till valfrihet och känsla av valmöjlighet hänger samman med faktiskt valbara boenden och deras geografiska placering. Färre boenden på landsbygden att välja bland skulle kunna medföra liten känsla av valmöjlighet hos den enskilde som önskar plats på särskilt boende på annan ort än Visby.

Tänkbara konsekvenser för den enskilde

Vid ett införande av valfrihetssystem enligt LOV

I socialförvaltningens tjänsteskrivelse SON 2022/470 daterad 2023-01-30 har tänkbara konsekvenser av att införa ett valfrihetssystem för särskilda boenden enligt LOV beskrivits. Bland annat beskrivs att uppsägning av befintliga ramavtal och entreprenadavtal bör ske vid en förändring av förvaltningens avtal med privata aktörer för särskilda boenden. Detta skulle i praktiken innebära förändring i kostnader för såväl förvaltning som boenden vilket beroende på utfall skulle kunna påverka kostnaden den enskilde betalar för boendeplatsen.

Vidare framgår av tjänsteskrivelsen daterad 2023-01-30 att det på grund av Gotlands ö-läge och population kan vara svårt för aktörer att lönsamt anpassa verksamhet till särskilda målgrupper och/eller personer med visst intresse, vilket är en av de stora fördelarna i ett valfrihetssystem. Enskilda skulle med största sannolikhet inte ha tillgång till ett utbud av valmöjligheter likt andra större kommuner på fastlandet. Både vad gäller varierade inriktningar och geografiska placeringar.

Brukares upplevelse av valmöjligheten påverkas av olika faktorer såsom information och förväntningar. Ett valfrihetssystem skulle inte per automatik förändra den faktiska tillgången till boendeplatser och/eller den kö som tar hänsyn till brukarnas behov. Oavsett upphandlingsform kommer det finnas ett begränsat antal platser på respektive boende. Tänkbara konsekvenser av införandet av ett valfrihetssystem bedöms således inte ha ett direkt samband med brukares upplevelse av valmöjligheten.

Vid ett förändrat kösystem

Ett förändrat kösystem kan, beroende på utformning, leda till såväl minskad som ökad upplevelse av valmöjlighet hos brukare. Socialförvaltningen har tidigare (innan juni 2023) fördelat platser på särskilt boende enligt en turordning där lediga platser på boenden upphandlade med entreprenadavtal och boenden i egen regi tillsatts i första hand. Brukare har enligt tidigare arbetssätt fått information om de platser som funnits lediga på boenden men inte kunnat erbjudas till följd av turordningen utifrån avtalsform. Denna information kan ha medfört att brukare upplevt valmöjligheten som begränsad. I och med nuvarande arbetssätt utifrån fördelningsprincipen finns inga lediga platser på boenden som inte fördelas. Således lämnas ingen sådan information till brukare och kan heller inte påverka upplevelsen av valmöjligheten negativt.

Fördelningsprincipen innebär även att brukaren som beviljats en plats på särskilt boende och befinner sig på korttidsboende eller inte kan bo kvar i sin bostad ges förtur och därmed en hållbar, långsiktig insats verkställd utan dröjsmål. Samtidigt friställs resurser på exempelvis korttidsboende för annan brukare i behov.

En tänkbar konsekvens av det förändrade kösystemet i och med fördelningsprincipen är ökad upplevelse av valmöjlighet hos brukare. Frågan om brukare fått plats på önskat äldreboende ställs årligen i Socialstyrelsens brukarundersökning och en förväntan är ökat resultat för Gotland nästkommande år. Enbart brukare med verkställt beslut den 31 december 2023 ges möjlighet att besvara årets enkät varför resultatet som presenteras i oktober i år möjligen inte hinner visa effekt av det förändrade arbetssättet.

Tänkbara ekonomiska konsekvenser

Vid ett införande av valfritetssystem enligt LOV

Av tjänsteskrivelse SON 2022/470 framgår att inrättandet av ett valfritetssystem initialt skulle medföra administrativa kostnader. Förutom de resurser som krävs inledningsvis för att förändra befintliga arbetssätt ställs krav på en administration av godkännandeprocessen. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) hanterar tillståndsgivandet i ett valfritetssystem medan socialförvaltningen skulle ha hand om administrationen kring att ta fram upphandlingsdokument och genomföra marknadsanalyser. LOV ställer krav på löpande annonsering och i de fall inga aktörer väljer att etablera sig innebär arbetet enbart administrativa kostnader. Andra administrativa kostnader som ett valfritetssystem innebär är till exempel framtagande av ersättningsmodeller, fakturahantering och administration kring privata aktörer avseende stöd och inkludering i olika system som förvaltningen nyttjar.

Ett valfritetssystem innebär att den enskilde kan välja fritt mellan aktörerna och det skulle kunna leda till merkostnader för socialförvaltningens verksamheter som drivs i egen regi om privata aktörer väljs i ännu större

omfattning. Socialförvaltningen har alltid det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver vilket innebär ett "sistahandsansvar"/ickevalsalternativ, det vill säga att platser på särskilt boende i egen regiform behöver finnas tillgå. Det skulle dock kunna innebära i praktiken att platser på boenden i egen regiform står tomma under längre perioder. Ö-läget kan komma att innebära att varken privata aktörer eller socialförvaltningen får andra kommuner som är intresserade av att köpa platser i verksamheterna, i jämförelse med på fastlandet där kommuner är närliggande och angränsar till varandra.

Kommuner som idag har infört valfrihetssystem enligt LOV på särskilt boende uppger i Boverkets bostadsmarknadsenkät 2023 att LOV ger en osäker prognos. Det innebär svårigheter att planera för framtida särskilda boenden. I och med att förvaltningen i ett valfrihetssystem enligt LOV inte skulle kunna styra över nyetableringar samt att nya avtal skulle tillkomma löpande skulle planer för exempelvis nybyggnation av särskilda boenden påverkas. Nyetableringar kan även medföra att befintliga verksamheter plötsligt får för låg beläggning, både verksamheter som drivs av privata aktörer och verksamheter som drivs i egen regi.

Socialförvaltningen gjorde 2023 en kalkyl över hur förvaltningens kostnader skulle påverkas av en gemensam ersättningsnivå inom ett valfrihetssystem (se bilaga 1). I kalkylen används en modell med förvaltningens egen regis ersättningsnivå som den ersättning som ska gälla för alla utförare. Kalkylen visar att platser som idag är upphandlade med entreprenadavtal skulle bli mer kostsamma medan platser som idag är upphandlade med ramavtal skulle kosta förvaltningen mindre. En tänkbar konsekvens är att aktörer som driver mindre verksamheter och har mer kostnadskrävande platser skulle ha svårt att leverera utifrån den lägre ersättningsnivån. Det medför risken att boende avvecklas vilket skulle påverka såväl befintliga brukare som förvaltningens totala tillgång till platser på särskilt boende. Det skulle kunna uppstå akuta situationer där verksamheter går i konkurs och förvaltningen på kort tid behöver hitta alternativa platser alternativt "tvingas" överta privata aktörers verksamheter.

Vid ett förändrat kösystem

Den förändring som genomförts med ändrad fördelningsprincip är ett sätt att förändra förvaltningens hantering av kö till särskilt boende. Enligt fördelningsprincipen prioriteras lediga platser att erbjudas till brukare som befinner sig på korttidsboende och inom slutenvården vilket är kostnadskrävande insatser. Ett minskat antal dagar av icke långsiktigt hållbara insatser för brukare med omfattande omvårdnadsbehov innebär ekonomiska vinster för verksamheten.

Bedömning

Upplevelse av valfrihet kan påverkas av olika faktorer såsom information och förväntningar. Den enskilde som beviljats insatsen särskilt boende påverkas av flera faktorer som bidrar till omfattningen av upplevd valfrihet.

Socialförvaltningen har behov av att privata aktörer driver särskilda boenden och tillhandahåller platser till brukare som beviljats insatsen. Ett valfrihetssystem enligt LOV kan, beroende på hur det görs, utgöra en faktor som bidrar till känsla av ökad valfrihet för de äldre. Förutsättningar som geografi och förvaltningens resurser spelar dock in och kommer att påverka hur ett valfrihetssystem faller ut i praktiken.

Förvaltningens verkställande av biståndsbedömda insatser sker och kommer, oavsett införande av LOV-system eller inte, att ske utifrån brukares behov och förvaltningens befintliga resurser. Det är således viktigt att ständigt se över arbetssätt för att möta och tillgodose såväl befintliga som kommande behov. Exempel är förvaltningens arbete med Plan för särskilt boende för äldre, samverkan med samhällsbyggnadsförvaltningen, myndighetsavdelningens fortlöpande utvecklingsarbeten och hantering av kösystem.

Det finns flera olika möjligheter att förändra såväl den information som lämnas till brukare gällande valmöjligheter av särskilt boende, som hanteringen av de beslut som väntar på att verkställas/kösystemet. Varje beslut om förändring kräver planering och tid för att genomföras liksom utvärdering och analys av utfall. Uppföljning/återrapportering efter den senaste ändringen av köhanteringen/fördelningsprincipen visar gynnsamma resultat för såväl brukare som förvaltningens ekonomi.

Sammanfattningsvis anser socialförvaltningen att det finns bättre alternativ för att öka brukares upplevelse av valmöjlighet av särskilt boende än att införa ett valfrihetssystem enligt LOV. Den förändring som i juni 2023 genomförts i fördelningsprincipen är ett exempel på ändrat arbetssätt som kan komma att påverka såväl väntetid som brukares upplevelse av valfrihet. Kön till särskilt boende är mindre nu än vad den var innan det ändrade arbetssättet med fördelningsprincipen. Nya siffror som mäter brukares upplevelse av valmöjlighet presenteras i samband med kommande brukarundersöknings resultat.

Ytterligare alternativ finns i möjligheten att förändra förvaltningens interna processer såsom den information som lämnas till brukare i samband med ansökan/beviljad insats och/eller ytterligare förändra hanteringen av beslut som väntar på att verkställas.

Bedömning görs att tänkbara konsekvenser vid inrättande av valfrihetssystem enligt LOV inte är att betrakta som resurseffektiva ur ett hållbarhetsperspektiv och att eventuella risker är större än eventuella förtjänster. Vidare bedöms brukares upplevelse av valmöjlighet kunna tillförsäkras och ökas genom förändrade arbetssätt såsom arbetet med fördelningsprincipen som trätt i kraft, pågår och har påvisat gynnsamma resultat.

Ärendet bedöms inte medföra några konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse SON 2022/470, 2024-11-12, 2023-01-30

Motion Inför rätt att välja äldreboende, 2022-12-22

RF §189, 2022-10-24

Tjänsteskrivelser SON 2023/258, 2023-05-26, 2023-11-07 och 2024-04-26

Bilaga 1. Säbo LOV SON 2023

Socialförvaltningen

Marica Gardell
Socialdirektör

Skickas till

Registrator regionstyrelsen, ärendenummer: RS 2022/1498

Öystein Berge, kvalitetschef socialförvaltningen

Therése Thomsson, myndighetschef socialförvaltningen

Anna Lena Gutedal, ekonomichef socialförvaltningen

Carina Vestergren Larsson, avtalscontroller socialförvaltningen

Kristina Pajuäär, administrativ chef socialförvaltningen