



Bilag 3. Redegørelse for besparelspotentialet i de statslige afbureaukratiseringstiltag på ældreområdet i 2011

26-03-2010

Sundheds- og Omsorgsudvalget forventes at blive berørt af statens afbureaukratiseringsforslag primært på ældreområdet, hvor der foreligger lovforslag med et samlet sparepotentiale på 15,3 mio. kr., jf. nedenstående tabel 1. Dog er forhandlingerne mellem Kommunernes Landsforening og regeringen om besparelspotentialet i lovforslaget fortsat kørende.

Sagsnr.
2010-52055

Dokumentnr.
2010-223741

Sagsbehandler
Stine Thalund Petersen

Der er et vist overlap mellem de statslige afbureaukratiseringsinitiativer i 2011 og listen med 33 statslige forenklingsinitiativer fra september 2009, som blev indarbejdet for årene 2010-2013 i forbindelse med behandlingen af sag om udmøntning af statens initiativer til frigørelse af ressourcer til service i kommunerne i 2010 jf. indstilling på ØU-møde 1. december 2009 (2009-135027). Overlappet drejer sig blandt andet om nedlæggelse af klageråd og frivillige plejeplaner.

1. Udmøntning af besparelspotentialet i de statslige afbureaukratiseringsforslag

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vurderer, at de statslige afbureaukratiseringstiltag på ældreområdet kan udmøntes med et samlet besparelspotentiale på 3 mio. kr. jf. tabel 1.

Vurderingen skyldes flere forhold, nemlig:

- at enkelte af de statslige tiltag falder sammen med allerede gennemførte administrative ændringer ifm. visitation og revisitation i forvaltningen i 2009 og deraf indhentede besparelser samt andre budgetmæssige reduktioner i 2011 eller,
- at enkelte af de statslige tiltag ikke er relevante for Københavns Kommune.

Tabel 1 Statens afbureaukratiseringstiltag 2011 – Ældreområdet

| Statens afbureaukratiseringstiltag for 2011 | KK-andel (2010 pl - mio. kr.) | Besparelspotentiale i SUF |
|--|--|--------------------------------------|
| Forenkling af regler om hjemmetræning og særlige dagtilbud | -0,0 | -0,0 |
| Enklere regler for godkendelse af private botilbud | -0,0 | -0,0 |
| Ændrede krav til forebyggende hjemmebesøg | -2,9 | -0,0 |
| Enklere regler for visitation på ældreområdet | -5,4 | -2,6 |
| Plejeplaner gøres frivillige | -2,2 | -0,0 |
| Enklere regler for tilsyn på ældreområdet | -1,9 | -0,3 |
| Frivilligt at opkræve betaling for midlertidig hjemmehjælp | -0,0 | -0,0 |
| Frivilligt at oprette bruger- og pårørenderåd | -2,5 | -0,0 |
| Forenkling af reglerne om ældreråd | -0,1 | -0,1 |
| Nedlæggelse af klageråd | -0,2 | -0,0 |
| Samlet frigørelsespotentiale | -15,3 | -3,0 |

2. Sundheds- og Omsorgsforvaltningens kommentarer til de enkelte statslige afbureaukratiseringstiltag

2.1 Ændrede krav til forebyggende hjemmebesøg

Det foreslås i lovforslaget, at kommunalbestyrelsens forpligtelse til at tilbyde forebyggende hjemmebesøg ændres fra den nuværende ordning med krav om to årlige hjemmebesøg til en forpligtelse for kommunalbestyrelsen til at tilbyde ét årligt hjemmebesøg til +75-årige borgere¹.

Formålet med de ændrede krav til forebyggende hjemmebesøg er at give kommunerne mulighed for i højere grad at prioritere den samlede forebyggende indsats over for ældre og andre borgere med behov for forebyggelse.

Der er 18.627² i målgruppen af +75-årige borgere i Københavns Kommune, der ikke modtager både personlig og praktisk hjælp. Med udgangspunkt i en årlig besøgsnorm på 450 besøg pr medarbejder og en bruttoudgift pr medarbejder på 450.000 er stykprisen for et forebyggende hjemmebesøg 1.000 kr. Såfremt samtlige borgere i målgruppen tog imod tilbuddet om et forebyggende hjemmebesøg ville det kræve et budget på 18,6 mio. kr. Budgettet har på intet tidspunkt været fastsat i forhold til 100% besøg af alle borgere i målgruppen. Budgetgrundlaget har taget udgangspunkt i, at en række borgere ikke ønsker besøg svarende til ca. 25%.

Besøgsstandarder ligger således lavere i praksis, da ikke alle borgere tager imod tilbuddet. Der er meget få kommuner, der besøger 50 % af målgruppen - og en del af den forebyggende effekt ligger i, at det er muligt at følge op på et besøg hos en borger med behov - alternativet vil være at visitator kontaktes.

Det forventede budget for 2011 er på 9,3 mio. kr. grundet ophør af midlerne fra budgetaftalen 2008. Det indebærer en besparelse på ca. 10 fuldtidsansatte (et fald på 33% i normeringen) eller ca. 4,6 mio. kr. (2010 p/l). Den forventede budgetreduktion i 2011 mere end modsvares besparelspotentialet i det statslige afbureaukratiseringsforslag på 2,9 mio. kr., og det er derfor forvaltningens vurdering, at budgettet for forebyggende hjemmebesøg ikke kan reduceres yderligere. Reduktionen kan henføres til eksisterende lovgivning, hvor alle besøg hos borgere, som i forvejen modtager besøg af hjemmeplejen/hjemmesygeplejen kan udelades. Implementeringen vil reducere antallet af besøg og budgettet med ca. 33%.

¹ Det er som hidtil valgfrit for kommunen at tilbyde forebyggende hjemmebesøg til +75-årige borgere, der modtager både personlig og praktisk hjælp.

² 2009 tal.

2.2 Enklere regler for visitation på ældreområdet

Det foreslås i lovforslaget, at der gennemføres forenklinger i forhold til bevilling af praktisk hjælp og personlig pleje, så visitator bruger mindre tid på administrative opgaver i forbindelse med visitationen.

Ændringerne ift. visitationsreglerne for §§ 83 og 86 i serviceloven omfatter ikke kun ældre, men retter sig også mod yngre borgere.

Socialforvaltningen vil derfor også være berørt af dette afbureaukratiseringsforslag.

Ad del 1 i forslaget: Afskaffelse af skema:

Forvaltningen udarbejder ikke et separat skema i det elektroniske sagsbehandlingssystem(KOS). En ydelsesoversigt integreres derimod i den skriftlige afgørelse med et enkelt museklik. Men en afskaffelse af kravet om generel formålsbeskrivelse for tildelingen af praktisk hjælp og personlig pleje vil være en administrativ lettelse i visitationen. Det kan dog være en ulempe for forvaltningens mål om at indføre et aktiverende sigte med hjemmepleje og kommunikationen med leverandøren herom, hvis visitator ikke længere beskriver formål for tildeling af ydelser.

Ad del 2 i forslaget: Afskaffelse af skriftlig afgørelse

Forslaget indebærer, at der ikke skal laves skriftlig afgørelse til borgeren ved fuldt medhold. Forudsætningen er, at der spares 4,1 pct. af arbejdstiden hos visitator. Det er korrekt, at der spares tid ved udarbejdelse af det brev, der skrives til borgeren, men selve afgørelsen skal jo være der – og det er kun den individuelle begrundelse, der ikke skrives. Besparelsen vurderes at være væsentligt overvurderet – hvis der overhovedet er en besparelse. Også af den grund, at der i forvaltningen i dag alene gives skriftlig begrundelse ved planlagt revisitation med hjemmebesøg. Alle andre revisitationer (kaldet revurderinger) gives ingen skriftlig afgørelse. Det skønnes, at der i 2010 skal foretages 1.250 planlagte revisitationer.

Ad del 3: Mere fleksibilitet ifm. visitationsformen

I det omfang visitationerne foretages via telefon og visitator slipper for at besøge borgeren, ligger der en realiserbar besparelse. I beregningerne forudsættes en besparelse på ca. 1,5 pct. målt i tid pr visitator, hvilket anses for realistisk. Dog skal det påpeges, at der allerede er lempet på kravet om besøg, således at flere visitationer foregår telefonisk jf. at forvaltningen i august 2009 indførte nye retningslinier for opfølgning på ydelser, som ikke stiller krav om en skriftlig afgørelse. Det er derfor uklart hvad forskellen er ift. det nye lovforslag, som blandt andet bygger på materiale indhentet i

kommunerne før august 2009.

Den administrative justering i forvaltningen har betydet, at antallet af visitationsbesøg er reduceret og erstattet af mindre administrativt dyre procedurer med dertil hørende besparelse på visitationsområdet i budget 2010. Jf. politisk krav om besparelser på administrationen, gennemførtes der således en besparelse på 3 mio. kr. på visitationen i 2010.

Ad del 4: Mindre revisitation

Samme kommentarer som til del 3 ovenfor. Det er uklart, hvor forskellen ligger ift. nuværende praksis og der er behov for en nærmere beskrivelse af hvilke tiltag, der skal kunne hente en besparelse på ca. 2,8 pct. målt i tid pr. visitator.

Fælles for del 3 og 4 gælder også at revisitationer/revurderinger, ud over at kunne dokumentere at lovgivning er fulgt og at borgerens retskrav efterkommes, er et værktøj, der benyttes i forbindelse med den løbende budgetkontrol. Revisitationer/revurderinger er værktøjet til begrænsning af ydelser i en BUM-model.

Forvaltningen vurderer derfor, at der i 2011 maksimalt kan realiseres 2,6 mio. kr., som følge af det statslige afbureaukratiseringsforslag. Det fordeler sig på følgende måde mellem delementerne i forslaget:

| Delement: | Mio. kr. |
|--------------|------------|
| Del 1 | 0,9 |
| Del 2 | 1,0 |
| Del 3 | 0,7 |
| Del 4 | 0,0 |
| I alt | 2,6 |

Forvaltningens budget til visitation i lokalområderne er 44,2 mio. kr. i 2010.

2.3 Plejeplaner gøres frivillige

Det foreslås i lovforslaget, at plejeplaner for ældre i plejeboliger gøres frivillige for at undgå overlappende dokumentation i forhold til de sygeplejefaglige journaler, hvor medarbejderne også dokumenterer plejen af den ældre. Det gør, at der i mange tilfælde går tid med overlappende dokumentation. Den tid kan i stedet bruges på pleje af de ældre.

Tiltaget er identisk med det fremsatte forslag om forenkling af reglerne om plejeplaner på ældreområdet i budget 2010. Da plejeplaner og sygeplejefaglige optegnelser allerede er sammentænkt i Københavns Kommune, vil en besparelse på området betyde utilstrækkelig dokumentation, da det vil have konsekvenser for de sygeplejefaglige

optegnelser. Initiativet blev derfor ifm. budget 2010 vurderet til ikke at medføre effektiviseringsgevinster i Københavns Kommune i 2010 og 2011.

Forvaltningen arbejder inden for BUM-plejehjem med en nærmere vurdering af potentialet for forenkling af den nuværende dokumentation i plejeplaner³, herunder konsekvenserne for dialogen mellem visitation og udfører og hensynet til lovkrav om sygeplejefaglige optegnelser, som vi fortsat skal føre, og som udgør en væsentlig del af den samlede plejeplan.

Det kan ikke udelukkes, at der fortsat er overlap i de optegnelser, der føres i KOS, men det vurderes som begrænset, idet der gennem længere tid har været arbejdet systematisk med at undgå dette.

Den del af plejeplanen, som lovforslaget eventuelt åbner op for at afskaffe vil være døgn-uge-planen, og den vurderes som væsentlig for det daglige arbejde og for formidling og overblik både til borger og medarbejdere. Det kan således ikke afskaffes uden at det får konsekvenser for plejekvaliteten.

2.4 Enklere regler for tilsyn på ældreområdet

Det foreslås i lovforslaget, at de særlige regler for tilsyn på plejeboligområdet ændres, så der årligt bliver krav om ét uanmeldt tilsyn i plejeboliger og friplejeboliger m.v. Derved bliver pligten for kommunalbestyrelsen til også at gennemføre et årligt anmeldt tilsyn ophævet.

Forvaltningen brugte i 2009 1,9 mio. kr. på tilsyn gennem kontrakten med Kommunernes Revision, der både er leverandør af de uanmeldte og anmeldte tilsyn i plejeboliger, samt tilsyn med leverandører på en række andre ydelsesområder fx træningscentre. Forvaltningens forventede besparelspotentiale på de anmeldte tilsyn på plejeboligområdet er på 336.000 kr.

Forvaltningen forventer at gennemføre nyt udbud af tilsynsopgaven, hvor kontraktens omfang kan tilpasses nye regler på området.

Det interne timeforbrug på deltagelse i tilsyn kan ikke realiseres direkte, da det typisk vil være forstander eller afdelingsledere, der bruger arbejdstid på deltagelse i tilsyn, og den arbejdstid ville skulle realiseres som en besparelse på den samlede ramme på pleje- og omsorgsbudgettet. Kontrakten med Kommunernes Revision estimerer et timeforbrug på 5 timer for selve besøget på institutionen. Det

³ En plejeplan i Københavns Kommunes elektroniske omsorgssystem rummer også de sygeplejefaglige fortegnelser, da de to dokumenter er integreret for at undgå dobbeltdokumentation.

indikerer et meget begrænset ressourceforbrug på intern deltagelse i anmeldte tilsyn.

2.5 Frivilligt at opkræve betaling for midlertidig hjemmehjælp

I forbindelse med undersøgelse af mulighederne for regelforenkling på det sociale område i 2008, blev der fra kommunal side peget på, at reglerne for betaling for midlertidig hjemmehjælp fortsat er unødigt komplicerede og medfører unødigt meget administration. Beregningen af borgerens egenbetaling for midlertidig hjælp omfatter blandt andet dokumentation for leverede antal timer hos den pågældende borger samt opgørelse af borgerens indkomstgrundlag, da betalingen for midlertidig hjemmehjælp er indkomsthængig.

Lovforslaget indebærer, at den enkelte kommunalbestyrelse kan beslutte om og hvornår der skal kræves betaling for midlertidig hjemmehjælp, herunder i forhold til de administrative udgifter forbundet hermed.

Omlægning kan medføre en administrativ lettelse, som kan modregnes de mistede indtægter fra betaling for midlertidig hjemmehjælp.

Forvaltningen har argumenteret overfor KL i høringsfasen, at det bør være muligt at differentiere ift. forskellige kommunale hensyn og det ministerielle høringsnotat imødekommer dette argument/behov. Undtagelse for betaling for midlertidig hjemmehjælp kan fx bruges motiverende i forhold til at ældre borgere afprøver tilbud om træning med henblik på øget selvhjulpethed.

Forvaltningen har i dag indtægter på ca. 100.000 kr. på området. Det skal bemærkes at kun ganske få borgere modtager midlertidig hjælp i dag.

2.6 Frivilligt at oprette bruger- og pårørenderåd

Det foreslås i lovforslaget, at ophæve forpligtelsen til at nedsætte bruger- og pårørenderåd i plejehjem, plejeboliger mv. Ressourcer anvendt på beboermøder er holdt udenfor beregningen af besparelspotentialt i lovforslaget.

Når bruger- og pårørenderåd gøres frivillige for institutioner og en foreslået besparelse på 2,5 mio. kr. skal realiseres, rejser det spørgsmålet om, hvordan en anden form for "hverdagsdemokrati" kan bibeholdes, herunder de nødvendige ressourcer. Behovet for samarbejde og dialog forsvinder ikke med en afskaffelse af bruger- og pårørenderåd. Der skal således formentligt bruges tid på samme dialog og samarbejde i andre fora.

Men forvaltningen er som udgangspunkt positiv overfor en større grad

af frihed til, hvordan man tilrettelægger hverdagsdemokratiet på de enkelte plejehjem.

De fleste plejehjem har velfungerende bruger- og pårønderåd. Alene den formaliserede struktur, der sikrer en dialog om stort og småt, betyder, at mange problematikker i hverdagen undgås. Særligt er det vigtigt for plejehjemmene at undgå konflikter mellem plejepersonalet og de pårørende, da erfaringen viser, at i tilfælde hvor det ikke lykkes, koster det mange ressourcer i form af sygedage og møder mellem ledelse og pårørende. Det er forvaltningens vurdering, at drøftelserne i bruger- og pårønderåd sparer plejehjemmene for en del konflikter og dermed undgås klager.

Forvaltningen har ikke noget bud pt. på tidsforbruget til at sikre et fortsat hverdagsdemokrati, men hvis informationer, diskussioner mv. skal ske person til person frem for i en formaliseret struktur til at melde en beslutning ud igennem, forventes det alt andet lige at være ressourcekrævende.

Tidsforbruget og beregningen af frigørelsespotentialer i lovforslaget tager udgangspunkt i en rapport fra Deloitte, som opgør tidsforbruget til bruger- og pårønderåd og beboermøder, og hvor det antages, at bruger- og pårønderåd udgør 75% af tidsforbruget. Den tid, der bruges på dialog med pårørende, kan imidlertid ikke undværes, hvilket gør beregningen hypotetisk.

Beregningen afhænger også af deltagerkredsen på medarbejdersiden. Hvis det er en medarbejder med ingen øvre arbejdstid (fx forstandere eller afdelingsledere) er tidsforbruget underordnet.

2.7 Forenkling af reglerne om ældreråd

Med lovforslaget lægges der blandt andet op til ophævelse af kravet om, at kommunalbestyrelsen skal høre ældrerådet om alle forslag, der vedrører de ældre, lempelser af kravet om, at der for hvert medlem skal vælges en stedfortræder og indførelse af hjemmel til, at indenrigs- og socialministeren, efter indstilling fra kommunalbestyrelsen, i konkrete situationer kan give dispensation til at fravige reglerne i retssikkerhedsloven om ældreråd (fx mulighed for forlængelse af deres nuværende valgperiode, så den følger den kommunale valgperiode).

Forvaltningens budget for ældrerådsområdet er i 2010 på 3,57 mio. kr.

2.8 Nedlæggelse af klageråd

Tiltaget er identisk med det fremsatte forslag om forenkling af reglerne om klageråd på ældreområdet i budget 2010.

Forvaltningen realiserede i 2010 en besparelse på -0,011 mio. kr.

svarende til det samlede budget til klagerådet.