



Rapport

Matdistribution i hemtjänsten

Socialförvaltningen i Askersunds kommun



Innehåll

Uppdraget	2
Beställare	2
Referenser	2
Grundläggande information.....	3
Socialtjänstlagen	3
Bakgrund matdistribution	3
Syfte	3
Förväntade effekter	3
Mål	3
Krav på uppdraget	4
Förutsättningar för uppdraget	4
Kopplingar till andra projekt och verksamheter	4
Nuläge.....	4
Vägledande rättsfall Kammarrätten – Socialnämnden Kumla kommun	4
Omvärldsbevakning	4
Näringsaspekt	5
Nordiska näringsrekommendationerna (NNR 2012).....	5
Nationella riktlinjer för måltider i äldreomsorgen (Livsmedelsverket).....	5
Matdistribution	5
Behov och förutsättningar	6
Personalresurser	6
Näringsidkare.....	6
Ekonomi.....	6
Annan berörd verksamhet.....	7
Analys	7



Uppdraget

Uppdraget är att utreda möjligheterna och förutsättningarna att enbart bevilja matdistribution inom hemtjänsten till enskilda som är i behov av specialkost.

Beställare

Beställare är Therese Johansson, socialchef Askersunds kommun

Referenser

Frida Andersson, utvecklingsledare, ansvarig för utredningens genomförande.

Som underlag till utredningen har information inhämtats från följande källor:

Therese Andersson, verksamhetsstöd hemtjänsten

Johan Prabin, verksamhetschef IFO

Desirée Garp, ekonom

Peter Eineren, avdelningschef Tekniska kontoret

Verksamhetssystemet Procapita/Lifecare

Nordiska näringsrekommendationer (NNR 2012)

Livsmedelsverket

Omvärldsbevakning

Kammarrätten dom 649-23

Folkhälsomyndigheten

Nationella riktlinjer för måltider i äldreomsorgen (Livsmedelsverket)

Taxe- och avgiftsnämnden



Grundläggande information

Den demografiska utvecklingen visar att antalet personer över 80 år kommer att öka med nästan 50 procent inom en 10-årsperiod vilket innebär att förvaltningen står inför stora kompetensutmaningar. Att rekrytera fler medarbetare kommer inte vara tillräckligt för att klara kompetensutmaningen då arbetskraften inom välfärden inte kommer räcka till. Genom att förändra förvaltningens arbetsätt kan både personal och verksamhet utvecklas och därmed öka effektiviteten i verksamheterna. Förvaltningen behöver ompröva tidigare ställningstaganden om vem som gör vad för att vara resurseffektiva och samtidigt behålla kvalitén i verksamheten. Som ett led i denna utmaning har förvaltningen påbörjat ett arbete med en översyn över vilka insatser som kan tillgodoses på annat sätt än genom utförande av förvaltningen, där har insatsen matdistribution identifierats.

Socialtjänstlagen

Syftet med 4 kap. 1 § socialtjänstlagen är att den enskilde får det stöd och hjälp som han eller hon behöver. Bestämmelsen förutsätter dock att det föreligger ett hjälpbehov. I en behovsprövning ingår att bedöma om det föreligger ett behov och om detta kan eller borde kunna tillgodoses av den enskilde själv eller på något annat sätt.

Bakgrund matdistribution

Biståndshandläggare kan idag bevilja en enskild person som på grund av fysiska, psykiska eller andra skäl inte klarar av att tillaga sitt huvudmål, insatsen matdistribution enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Syfte

Syftet med utredningen är att identifiera möjligheten att enbart erbjuda matdistribution till enskilda som är i behov av specialkost som ett led i att klara kompetensutmaningarna och använda förvaltningens ekonomiska resurser på ett resurseffektivt sätt.

Förväntade effekter

De förväntade effekterna med att genomföra den förslagna förändringen är att:

- Personal inom både kostenheten, hemtjänsten och biståndshanläggningen avlastas vilket innebär resurseffektivitet och ett minskat behov av kompetensförsörjning.
- Förvaltningens drivmedelskostnader minskar
- Minskad bilanvändning innebär en positiv påverkan på miljön
- Förbättrad arbetsmiljö för förvaltningens berörda medarbetare.

Mål

Målet är att ha underlag för socialnämnden att fatta beslut om att insatsen matdistribution endast ska beviljas till enskilda som är i behov av specialkost utifrån den utmaning som förvaltningen har när det gäller kompetensförsörjningen.



Krav på uppdraget

Förutsättningar för uppdraget

Att brukare inom hemtjänsten som har behov av färdiglagad mat kommer att få det även utan att beviljas insatsen matdistribution från förvaltningen.

Brukare som har behov av hjälp med inköp av färdiglagad mat ska få sitt behov tillgodosett genom beviljat bistånd.

Kopplingar till andra projekt och verksamheter

Uppdraget har kopplingar till förvaltningens arbete med att skapa förutsättningar för att klara kompetensutmaningen inom hemtjänsten. Uppdraget har även kopplingar till förändringar i myndighetsutövningen och tekniska förvaltningen.

Nuläge

Vägledande rättsfall Kammarrätten - Socialnämnden Kumla kommun

Kammarrätten Göteborg fastställer den 2023-04-17 Socialnämnden i Kumla kommuns beslut att avslå ansökan om matdistribution till en 88-årig kvinna. Mål nr 649-23. Kammarrättens skäl till domen är enligt följande:

”Enligt kammarrätten blir en skälig levnadsnivå närmast ett minimikrav på en insats kvalitet. Vid avvägningar mellan insatser som blir aktuella ska en bedömning göras av omständigheter som insatsens lämplighet, insatsens kostnad i jämförelse med andra insatser och den enskildes önskemål. Den finns ingen obegränsad frihet för den enskilde att välja insats oberoende av kostnad. Det framgår av prop. 2000/01:80 s. 91.

Enligt kammarrätten tillgodoses kvinnans behov av färdiglagad mat med att hon kan beställa hem färdigrätter. Det framgår inte heller att möjligheten att beställa hem färdigrätter utifrån aspekterna näring och valfrihet inte uppfyller en skälig levnadsnivå. Kammarrätten bedömer att kvinnan redan får en skälig levnadsnivå eftersom hon genom insatsen inköp kan beställa hem färdigrätter. Hon har därmed inte rätt till bistånd i form av matdistribution.” (Referat gällande domen av jurist på JP Socialnet.

Omvärldsbevakning

Örebro Kommun - sedan 2019 beviljas mattjänst enbart till de som har behov av specialkost. Har man varit beviljad matdistribution innan juni 2019 får man fortsätta med matdistribution förutsatt att skäl för omprövning av beslutet inte finns.

Helsingborgs kommun - Har ingen mattjänst i kommunal verksamhet, hänvisar till privata matleverantörer.

Sala kommun - Har ingen mattjänst, hänvisar till digitala inköp som man vid behov kan få hjälp med genom förenklad biståndsbedömning. Sala ger även ett kommunalt bidrag till två dagligvaruhandlare för att göra hemsändningar av mat till personer på landsbygden.

Åtvidabergs kommun – Avslutat insatsen matdistribution från och med 1 maj 2023. Hänvisar till ICA:s onlinehandel, samt ansökan om bistånd när behov finns av hjälp med att göra digitala inköp.



Näringsaspekt

Nordiska näringsrekommendationerna (NNR 2012)

Enligt NNR kan inget enskilt livsmedel eller enskild måltid förväntas innehålla det rekommenderade intaget av alla näringsämnen om det inte är en specialprodukt som används inom klinisk nutrition. För att nå det rekommenderade intaget av näringsämnen behöver man se till hela dygnets måltider.

Nationella riktlinjer för måltider i äldreomsorgen (Livsmedelsverket)

För att täcka energi- och näringsbehovet hos äldre krävs att måltiderna är många, små, energi- och proteintäta och spridda över dygnet. Hur måltiderna fördelas över dygnet, är viktig för att täcka behovet av energi och näringsämnen. Vanligtvis bidrar ett huvudmål, det vill säga en lagad måltid enbart till knappt en fjärdedel av energi- och näringsbehovet över en dag. Mellanmålen har därför minst lika stor betydelse som huvudmålen.

Matdistribution

Insatsen matdistribution består av distribution av kyld mat till bostaden. Leverans av matlådorna sker av hemtjänsten tre gånger per vecka. Beställning av matlådor sker genom pappershantering där matsedel/beställning lämnas/hämtas hos den enskilde av hemtjänstpersonal, efter att beställningslistor har skrivits ut av personalen. All administration, det vill säga alla beställningar sammanställs av hemtjänstpersonal och skickas sedan till köket på Sjöängen.

Matlådorna hämtas vid köket på Sjöängen tre gånger per vecka och levereras sedan till de brukare som är beviljade matdistribution, leveransen sker till fots, cykel eller bil beroende på om den enskilde bor på landsbygden eller i centralorten. Vid en genomgång av hemtjänstens planeringssystem Lifecare Planering framkommer att den totala tiden för administration, leverans och restider uppgår till 50 timmar och 45 minuter per vecka.

I dagsläget är totalt 106 personer beviljade matdistribution, En matlåda genom matdistribution kostar 68 kr/matlåda för brukarna.

Brukare med beviljat bistånd i form av matdistribution:

Hemtjänstområde	Matdistribution	Matd. + larm	Matd. + andra insatser	Mat + inköp + insatser
Strand	2	2	9	10
Torg	1	5	12	14
Närlunda	1	1	9	7
Lerbäck	3	5	5	1
Hammar	4	4	4	7
Summa	11	17	39	39

Specialkost

Specialkost är mat som en person kan behöva vid ett specifikt sjukdomstillstånd. Specialkost ska ha en medicinsk grund och ordinerar av hälso-och sjukvårdspersonal efter individuell



utredning och bedömning. Specialkost kan till exempel vara kost med anpassad konsistens, energiberikad, glutenfri, laktosreducerad eller mjölkfri kost. (Källa: Socialstyrelsen, Livsmedelsverket)

Behov och förutsättningar

Personalresurser

Tidsåtgången för hanteringen av insatsen matdistribution för hemtjänstens personal beräknas till 50 timmar och 45 minuter per vecka inkl. restid. Stora resurser krävs för att hantera insatsen matdistribution i förvaltningen. Vid sjukfrånvaro och övriga ledigheter behöver ovanstående timmar täckas genom vikarier vilket både är en ekonomisk utmaning och en svårighet ur ett resursperspektiv.

Resurser krävs även av biståndshandläggare att hantera ansökningar om matdistribution, utreda, fatta beslut och följa upp behovet av insatsen. Personal vid köket i Sjöängen rapporterar uppgifter till Taxe- och avgiftsnämnden om vilka brukare som ska debiteras för matdistribution. Avgiftshandläggaren på Taxe- och avgiftsnämnden sköter sedan all administration runt de enskildas fakturor.

Näringsidkare

De dagligvaruaffärer som finns tillgängliga i kommunen i dag har ett omfattande och variationsrikt utbud av färdiglagad mat, både frysta och färska färdiga rätter. Hur näringsrik maten är beror på flera faktorer, till exempel vilka råvaror den innehåller, hur den förvaras och återuppvärms. (*Livsmedelsverket*) Exempelvis erbjuder ICA i dag ett stort utbud av frysta färdiga rätter, butiken har även utökat sitt sortiment av färska rätter varav flera tillagas i butik. Dagligvaruhandeln erbjuder även hemleveranser.

Priset för en färsk rätt, tillagad i butiken kostar 69 kr per styck alternativt två för 119 kr. En fryst rätt kostar mellan 34 kr och 44 kr

Näringsidkarna har fått skriftlig information om förvaltningens pågående utveckling och de har bjudits in till ett möte för ytterligare information och dialog. Till mötet anmälde sig inte någon vilket ledde till att mötet fick ställas in.

Ekonomi

Socialnämnden har inga intäkter för insatsen matdistribution, socialnämnden tar heller inte ut någon avgift för att ta upp beställningar och leverera matlådorna till de som är beviljade matdistribution.

En hemtjänsttimme utförd av en undersköterska i Askersunds kommun innebär en total kostnad på 428 kr per timme, år 2023. Kostnaden per timme är framräknad utifrån vad nämnden debiterar andra kommuner för tillfälliga vistelser där enskilda är i behov av hemtjänstinsatser. Beräknat på att en hemtjänsttimme kostar 428 kr och det krävs i dagsläget 50 timmar och 45 minuter i veckan att hantera insatsen matdistribution är kostnaden för enbart hemtjänsten ca 1 135 000 kr per år för att tillhandahålla insatsen matdistribution.



Utöver denna kostnad tillkommer leasingavgiften för bilar som krävs för att leverera matlådor. Det krävs två bilar tre halvdagar i veckan för att leverera matlådorna. En leasingbil kostar cirka 230 kr per dag i leasingavgift. Kostnaden för att tillhandahålla bil för leverans av matlådor blir därmed 35 880 kr per år.

Biståndshandläggarna fattade förra året (2022) 91 beslut om matdistribution. Tid som krävs gällande hantering av ansökan, utredning, beslut, beställning till verkställighet, rapportering till Taxe- och avgiftsnämnden samt slutlig administration av utredning och beslut beräknas till 45 minuter per beslut. Utöver detta tillkommer uppföljning av tidigare fattade beslut om matdistribution, tiden för uppföljningar och administration av redan fattade beslut uppskattas till 30 minuter per uppföljning. Antalet uppföljningar av beslut om matdistribution per år uppskattas till samma antal som fattade beslut. Kostnaden per timme för en biståndshandläggare är ca 325 kr inkl. sociala avgifter. I timkostnaden ingår inte andra kostnader som kompetensutveckling, lokalkostnader, arbetsledning och så vidare. Den totala kostnaden för en biståndshandläggare att hantera ärenden gällande matdistribution är cirka 37 400 kr per år. I beräkningen ingår heller inte eventuella restider och tid för hembesök.

Att ta bort insatsen matdistribution innebär inte att det är möjligt att minska resurserna för biståndshandläggning utan är snarare ett sätt att ge bättre förutsättningar för myndighetsutövningen.

Nämndens kostnad för matdistribution blir ca 1 200 000 kr per år.

Annan berörd verksamhet

Maten som distribueras till brukare som är beviljade insatsen matdistribution tillagas i köket på Sjöängsskolan. Enligt tidigare utredning gällande inköp och matdistribution (*Rapport Inköp och Matdistribution i hemtjänsten Askersunds kommun*) framkommer att en del av köket på Sjöängsskolan är anpassat för tillagning av matlådor, den delen av köket kommer påverkas då enbart matlådor med specialkost kommer tillredas där. Antalet brukare som behöver rapporteras till Taxe- och avgiftsnämnden av köket på Sjöängen varje månad kommer minska markant. En avveckling av insatsen matdistribution kommer att samplaneras med Tekniska förvaltningen.

Analys

Nutiden och framtidens utmaningar, såsom den demografiska utvecklingen och begränsade resurser förutsätter att förvaltningen kan anpassa verksamheten efter ändrade förhållanden. Ambitionen behöver därför vara att ta tillvara våra medarbetares kompetens på rätt sätt och till rätt insatser. Insatser som kan tillgodoses på annat sätt bör inte vara en del av vård- och omsorgspersonalens yrkesutövande.

Socialnämnden står inför svårigheter både utifrån ekonomi och kompetensförsörjning. Det innebär att det är särskilt viktigt att kompetensen hos medarbetarna används rätt, att arbetssätt utvecklas och att utvecklingsarbete sker inom hela socialnämndens verksamhetsområde. Medarbetarna inom kommunens vård- och omsorg kommer inte räcka till, därmed önskar



förvaltningen säkerställa att verksamheten utför insatser som inte kan tillgodoses på annat sätt.

Livsmedelsverket uppger i riktlinjer att en måltid inte kan täcka det näringsbehov som en person har oavsett om man är barn, ung, medelålders eller gammal. För att säkerställa ett komplett näringsintag krävs ett varierat kostintag under dygnet där mellanmålen har lika stor betydelse som huvudmålen. Det går inte att generellt säga att maten som tillagas i köket på Sjöängsskolan är mer näringsriktigt än den färdiga mat som finns i dagligvaruhandeln. Varken en måltid från Sjöängsskolan eller en måltid från dagligvaruhandeln är komplett utan tillhör i form av exempelvis grönsaker i kombination med övriga dygnets komponerade måltider.

Kammarrättens dom med mål nr 649-23 konstaterar även att behovet av färdiglagad mat kan tillgodoses genom inköp av färdiga rätter och därmed tillförsäkras den enskilde en skälig levnadsnivå enligt lagstiftningens intentioner.

Förvaltningens samlade bedömning är att den enskilde på egen hand kan tillgodose sitt behov genom att göra inköp av färdiglagad mat i dagligvaruhandeln och därmed få möjlighet till ett näringsriktigt och allsidigt kostintag. Den enskilde har alltid möjlighet att ansöka om bistånd i form av stöd med att genomföra digitala inköp. Socialnämndens kostnader för insatsen matdistribution är höga. Även om socialnämnden skulle ta beslut om att införa avgift för leverans av matlådor är bedömningen att den intäkten är låg i jämförelse med kostnaden då hemtjänstavgiften beräknas utifrån inkomst och räknas med i beräkningen för förbehållsbelopp. Det skulle även generera mer administrativa arbetsuppgifter. Den totala kostnaden för förvaltningen att även i fortsättning tillhandahålla insatsen matdistribution beräknas öka relaterat till den demografiska utvecklingen och kommunens höga medelålder hos medborgarna. Bedömning utifrån ett totalt perspektiv är att matdistribution inte är en insats som behöver tillhandahållas av nämnden. Matdistribution bör i stället enbart beviljas till enskilda som är i behov av specialkost på grund av särskilda behov.