



TJÄNSTESKRIVELSE

2018-05-23

Social- och omsorgskontoret

SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2018 -05- 23	
Dnr	Rnr

Kommunstyrelsen

Morgondagens hemtjänst, slutrapport

Dnr: KS 18/228, ÄON 16/014

Sammanfattning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade i november 2015 att ge stadsdirektören i uppdrag att genomföra en genomlysning av hemtjänstverksamheten i kommunen och analysera orsakerna bakom att nettokostnaderna inte sjunker i samma takt som volymerna.

Utifrån genomlysningens resultat har ett tvåårigt projekt genomförts. Inom projektet har det som framkom i förstudien blivit åtgärdat helt eller delvis och införts i ordinarie verksamhet. Målet om att kostnaderna inom hemtjänsten ska överensstämma med volymerna har inte nåtts.

Arbetet fortsätter med utveckling av det digitala stödet och av produktiviteten hos utföraren. Kostnadsutvecklingen följs regelbundet i ekonomiska uppföljningar och i managementrapporter.

Kommunförvaltningen föreslår att slutrapporten Morgondagens hemtjänst daterad den 8 februari 2018 godkänns.

Beslutsunderlag

Social- och omsorgskontorets tjänsteskrivelse, daterad den 23 maj 2018

Rapport Morgondagens hemtjänst, daterad den 8 februari 2018

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade i november 2015 att ge stadsdirektören i uppdrag att genomföra en genomlysning av hemtjänstverksamheten i kommunen och analysera orsakerna bakom att nettokostnaderna inte sjunker i samma takt som volymerna.

En kvantitativ genomlysning genomfördes och utifrån den identifierades fyra delområden; rättsäkerhet, riktlinjer och schabloner, produktivitet hos utföraren, datakvalitet i verksamhetssystemen samt digitala stödsystem. Utifrån genomlysningens resultat tillsattes ett projekt som kom att få namnet "Morgondagens hemtjänst".

Syftet med projektet var att hemtjänstverksamheten måste arbeta så effektivt som möjligt för att möta de ökande behoven av hemtjänst när antalet äldre i befolkningen ökar.

Med stor sannolikhet kommer det att innebära att både kostnader och volymer inom hemtjänsten ökar de närmaste åren.

Målet med projektet var att nettokostnaderna ska korrelera med volymerna och att hemtjänsten ska ha en budget i balans. Hemtjänstprojektet utgick från uppdraget från kommunstyrelsen om att bedriva en effektiv och rättsäker hemtjänst där kostnader och volymer följs åt.

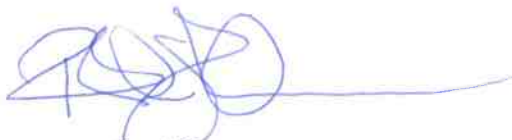
Uppföljning i samband med att projektet avslutades visar att förändringar har skett i ordinarie verksamhet inom samtliga områden som identifierades i förstudien. Allt är inte klart då det är ett pågående arbete bland annat med utveckling av det digitala stödet och av produktiviteten hos utföraren. Det övergripande målet om att nettokostnaderna ska korrelera med volymerna har inte uppnåtts. Projektet är avslutat och arbetet fortsätter i den ordinarie verksamheten och följs regelbundet i samband med ekonomiska uppföljningar och managementrapporter. Två nyckeltal som ska följas fortlöpande är brukartid och utförandegrad. Brukartid är den tid som utförs tillsammans med eller direkt för den enskilde brukaren och målet är att den ska vara 70 procent i slutet av 2019. Utförandegrad är andel utförd tid av beviljad tid. I verksamhetsplanen för äldreomsorgen är målsättningen att utförandegraden under 2018 ska uppgå till 80 procent.

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

Under projekttiden har nettokostnaderna inte minskat i samma takt som volymerna. I samband med ekonomiska uppföljningar och managementrapporter för verksamheten, ska uppföljning av brukartid och utförandegrad fortsätta att följas.

Kommunförvaltningens förslag till kommunstyrelsen:

Rapporten "Morgondagens hemtjänst 2016- 2018 slutrapport" godkänns.



Rickard Sundbom

Stadsdirektör



Lenita Granlund

Socialdirektör

Handläggare: Inga-Lena Palmgren

utredare

Stab

Telefon (direkt): 08-523 038 60

E-post: inga-lena.palmgren@sodertalje.se

Beslutet skickas till

Äldreomsorgsnämnden

Akten



Rapport | 2018-02-08

Morgondagens hemtjänst 2016-2017

Slutrapport

Innehållsförteckning

1. Bakgrund/uppdrag.....	3
2. Projektet	3
2.1 Syfte	3
2.2 Mål	3
2.3 Förväntade effekter	3
3. Projektorganisation	4
3.1 Styrgrupp.....	4
4. Förstudie	6
4.1 Förbättringsområden	7
5. Genomförande	8
Rättsäkerhet, riktlinjer och schabloner	8
Produktivitet hos utföraren (egen regi)	10
Datakvalitet i verksamhetssystem.....	13
Digitala stödsystem	15
6. Sammanfattande resultat och analys	17
6.1 Övriga problemområden	18
7. Fortsatt arbete	19
7.1 Egen regi	19
7.2 Övergripande nivå.....	20

1. Bakgrund/uppdrag

Kommunstyrelsen beslutade den 3 november 2015 att ge stadsdirektören i uppdrag att genomföra en genomlysning av hemtjänstverksamheten i kommunen och analysera orsakerna bakom att nettokostnaderna inte sjunker i samma takt som volymerna.

Förutom uppdragen från kommunstyrelsen och äldreomsorgsnämnden finns i avtal med privata hemtjänstutförare för perioden 2014-12-01 till 2016-11-30 att digital tid/insatssystem succesivt ska införas i hemtjänsten.

En kvantitativ genomlysning genomfördes innan projektets start och beskrivs i en rapport 2015-12-10 Hemtjänst – underlag för vidare arbete.

I den kvantitativa genomlysningen finns ett antal förslag till åtgärder som socialdirektören har fått i uppdrag att utreda och/ eller genomföra. Dessa förslag är indelade i fyra områden: rättsäkerhet, riktlinjer och schabloner, produktivitet hos utföraren, datakvalitet i verksamhetssystem och digitala stödsystem.

2. Projektet

2.1 Syfte

Hemtjänstverksamheten måste arbeta så effektivt som möjligt för att möta de ökande behoven av hemtjänst när antalet äldre i befolkningen ökar. Med stor sannolikhet kommer det att innebära att både kostnader och volymer inom hemtjänsten ökar de närmaste åren

2.2 Mål

Nettokostnaderna ska korrelera med volymerna. Hemtjänsten ska ha en budget i balans. Hemtjänstprojektet utgår från uppdraget från kommunstyrelsen om att bedriva en effektiv och rättsäker hemtjänst där kostnader och volymer följs åt.

2.3 Förväntade effekter

Med förstudien/genomlysningen som utgångspunkt planerades flera olika aktiviteter som syftade till att nå följande effekter:

- Brukaren får den beviljade tiden utförd.
- Ersättningen till berörda hemtjänstutförare sker utifrån faktiskt genomförd tid som verifieras genom tids- och insatsregistrering.
- Statistik som överensstämmer med faktiska kostnader och volymer vilket gör det möjligt att kvantitativt följa kostnadsutvecklingen och göra analyser.
- På sikt öka rättsäkerheten, när tids- och insatsrapportering kopplas ihop med avgifterna till brukaren
- Öka säkerhet i återkoppling till brukaren och anhöriga om när och vem som utfört insatsen

3. Projektorganisation

I januari 2016 tillsattes en projektledare som fick i uppdrag att sätta samman en projektgrupp för att arbeta med föreslagna åtgärder i genomlysningen. Från början kallades projektet för Hemtjänstprojektet men kom senare att byta namn till Morgondagens hemtjänst. Namnbytet beskrivs under punkt 3.4

3.1 Styrgrupp

Under de två år som projektet har pågått har styrgruppsmedlemmar bytts ut då personer har slutat och andra har börjat. De funktioner som har ingått i styrgruppen är:

Stadsdirektör

Ekonomi- och finansdirektör

Socialdirektör

Ekonomistateg

Projektledare

3.2 Projektgrupp

I projektgruppen har funktionerna, områdeschef och enhetschef för myndighet respektive kommunal utförare, en ekonom, en systemförvaltare samt IT-strateg ingått. Då vissa delar i utvecklingsarbetet även berör de privata utförarna av hemtjänst har de privata utförarna involverats i de delar som varit aktuella.

3.3 Riskanalys

En riskanalys genomfördes i ett tidigt skede av utvecklingsarbetet för att identifiera risker inom alla områden. Tretton av riskerna var relaterade till införandet av IT-system och bedömdes ha både hög sannolikhet att inträffa samt stor påverkan på införandet. Där det var möjligt genomfördes åtgärder. En av dessa risker var överklagad upphandling, vilket också inträffade. För att undvika fördröjning av projektet avropades tids- och insatsregistrering via verksamhetssystemet.

3.4 Kommunikationsplan

Tillsammans med centrala kommunikationsavdelningen utarbetades en kommunikationsplan för Morgondagens hemtjänst. Det var under den processen som namnet Morgondagens hemtjänst växte fram och sedan antogs av styrgruppen.

3.5 Kommunikationsaktiviteter

De planerade aktiviteterna har i enlighet med kommunikationsplanen genomförts i sin helhet vid olika tidpunkter och till olika målgrupper.

Målgrupp	Kommunikationsaktivitet	Frekvens
Kommunstyrelsen	Projektplan - skriftlig rapport med beskrivning av organisation, mål syfte och förväntade effekter	2 gånger per år
Äldreomsorgsnämnden	Genomgång av underlag för upphandling, rapporter och muntlig genomgång av projektledaren	2 gånger per år
Kommunala pensionärsrådet (KPR)	Genomgång av organisation, syfte, förväntade effekter samt vilka aktiviteter som planerades	2 gånger per år
Fackliga organisationer	Skriftlig rapport som beskriver organisation, mål syfte och förväntade effekter	2 gånger per år
Privata utförare	Information kring avtalsfrågor, digitalisering, kompetens och de nya riktlinjerna	Löpande information minst 2 gånger per år
Kommunala utförare	Information kring digitalisering, kompetens och de nya riktlinjerna	Löpande information minst 2 gånger per år
Styrgrupp	Information och avstämningar en gång per månad	1 gång per månad
Brukarna	Information om hur att alla skulle få en NFC-tagga och hur personalen skulle hantera mobilen	Inför uppstart

4. Förstudie

Innan projektets uppstart genomfördes en förstudie. Förstudien pekade på flera grundläggande utmaningar för att på sikt nå en långsiktigt hållbar hemtjänst.

En av dessa utmaningar var att få kontroll på den beviljade tiden som visade sig inte motsvara brukarnas faktiska behov i många fall och som på total nivå var mycket hög. I genomsnitt hade Södertäljes brukare 51 tim hemtjänst per månad att jämföra med riket i genomsnitt 32 tim per månad. Parallellt var ersättningsnivån för en (manuellt) rapporterad utförd hemtjänststimme förhållandevis låg. Den låga ersättningsnivån ”kompenserades” av att ersättningsmodellen var generös då utförarna endast vid speciella tillfällen, som till exempel vid sjukhusvistelser, gjorde avdrag från den beviljade tiden vid debitering.

Analysen visade att likställigheten i biståndshandläggarnas beslut hade brister. De hemtjänstbeslut som hade fattats under perioden januari- oktober 2015 visade på en skillnad mellan handläggarna i det genomsnittliga antalet beviljade timmar per brukare. Att arbeta medvetet för att öka likställigheten mellan handläggarnas beslutsfattande var viktigt för att öka rättssäkerheten men också för att få den totala mängden beviljad tid, som var hög, på rätt nivå

Många hemtjänstbeslut hade inte hunnit följas upp i den utsträckning som behövdes och var därför inaktuella. Ett behov fanns av att komma ikapp med uppföljningen för att höja både rättssäkerheten och för att besluten skulle överensstämma med brukarnas faktiska behov då omvårdnadsbehovet kan variera över tid.

En annan avgörande orsak var att summeringen av tid blev för hög när brukarna hade många parallella insatser beviljade. Många av insatserna kunde utföras vid samma besök. När insatserna, som i grunden är tidsberäknade, summerades blev tiden orimligt hög.

En annan utmaning som förstudien pekade på var att det fanns stora brister, men för verksamheten relativt okända, i den offentligt inlämnade individstatistiken. I huvudsak bestod bristerna av att individer saknades i de personnummerbaserade filer som lämnades till Socialstyrelsen varje månad. Detta medgav att offentliga nyckeltal visade felaktiga resultat, som exempel kan nämnas att endast 2,7 procent av befolkningen över 65 år fanns i särskilda boendeformer i den offentliga statistiken. En korrekt lämnad individstatistik skulle ha visat att andelen var 3,4 procent.

Förstudien pekade också på att verktygen för att styra, kontrollera och planera kunde förbättras. Den egna regins utförare skötte planeringen i Excel. Även utförd tid rapporterades manuellt i Excel-filer av både kommunala och privata utförare. Beställarens möjligheter att kontrollera att ersättningarna var korrekta och att beviljade insatser blev utförda var bristfällig.

Intentionen till att digitalisera och erhålla en bättre kontroll skapade ett behov av att se över befintlig ersättningsmodell för att hitta en ersättningsnivå som motsvarade kostnaderna för en elektroniskt mätt hemtjänststimme. När projektet inleddes hade Södertälje kommun en ersättningsmodell som medgav debitering för beviljad tid med justering för timmar som

brukaren tackade nej till eller när insatser inte utfördes vid t ex sjukhusvistelse. Ersättningen per utförd hemtjänsttimme var 322 kr för hemtjänst som utfördes i centrala delar och 340 kr i kommundelarna. Ersättningen omfattade samtliga kostnader för uppdraget.

Förstudien visade att det fanns ett behov av större följsamhet till volymförändringar i den egna regionen och att effektiviteten kunde höjas. Sammanfattningsvis hade projektet flera utmaningar framför sig. Utmaningarna/delproblemen var ömsesidigt beroende av varandra, vilket ökade komplexiteten i utvecklingen. Förstudien visade med andra ord på en omfattande komplexitet för att uppfylla en hållbar och långsiktig lösning på stadsdirektörsuppdraget att nå följsamhet till volymer och en ekonomi i balans.

4.1 Förbättringsområden

För att få en överblick över problemområden och orsaker till dessa är de sammanställda nedan.

Rättsäkerhet, riktlinjer och schabloner

- Rak summering av schabloner har gett brukare med många insatser mycket tid
- Diskrepans i handläggarnas bedömningar
- Brister i uppföljning av beslut
- Ersättningsnivån är för låg för att täcka kostnaderna för en utförd hemtjänsttimme

Produktivitet hos utföraren (egen regi)

- Saknar kunskap och stöd för en effektiv planering
- Brister i kunskap om effektivitet i egen regi
- Regelverket kring Bemanningsservice behöver uppdateras

Datakvalitet i verksamhetssystem

- Saknas kunskap om bristerna
- Bristfällig kontroll av tillförlitligheten i officiell statistik och andra rapporter

Digitala stödsystem

- Saknar digitala beställningar till alla utförare
- Saknar digitalt system för att ha kontroll på verkligt utförd tid
- Saknar digitalt planeringssystem
- Saknar system för digital dokumentation
- Behov av utveckling av behörighet och säkerhet för digitala system

5. Genomförande

För att kunna genomföra alla olika utvecklingsarbeten som behövdes, för att kunna bedriva en effektiv och rättsäker hemtjänst där kostnader och volymer följs åt, delades ett genomförande upp i delområden med delmål för varje område.

Rättsäkerhet, riktlinjer och schabloner

Mål

Inom delområdet rättsäkerhet, riktlinjer och schabloner var målet enligt projektplanen att få den beviljade tiden att överstämma med brukarnas faktiska behov av omsorg.

Genomförda insatser

Under våren 2016 genomfördes en grundlig genomgång av riktlinjer och schabloner för att identifiera förbättringsområden. Utifrån de förbättringsområden som identifierades gjordes en del ändringar i riktlinjerna för att de skulle bli mer tydliga och tidsenliga. De nya riktlinjerna antogs i nämnden i november 2016 och därefter började handläggarna använda sig av de nya riktlinjerna.

Schablonerna har ändrats till en rutin - *Stöd för beräkning av tid för hemtjänstinsatser enligt ÄON:s riktlinjer*. Denna rutin ska vara ett stöd för biståndshandläggaren vid utredning och beställning av hemtjänst. Vid varje tidsberäkning ska insatser och tider beviljas och beräknas utifrån brukarens behov utifrån ett helhetsperspektiv där hänsyn ska tas till alla beviljade insatsers inverkan på tidsberäkningen.

För att komma ikapp med alla beslut som inte var aktuella anställdes konsulter. För att säkerställa att besluten alltid kommer att vara aktuella planeras inga uppföljningar under sommar och jul. En bättre rutin för att fördela ärenden mellan handläggare har utvecklats och införts. Varje vecka följer chefen och arbetsgruppen upp att alla planerade uppföljningar är genomförda.

Ett omfattande och långsiktigt arbete påbörjades under 2016 för att handläggarna skulle börja arbeta som "ett lag" och inte som enskilda handläggare. För att främja en mer likställig bedömning gick ledningen tillsammans med handläggarna på biståndsenheten igenom flera beslut och byggde upp en struktur för att stärka rättssäkerheten. Även regelbundna möten infördes där användning av riktlinjer vid olika bedömningar diskuterades. Den verktygslåda/utredningsmetod som används i biståndsbedömningen har uppdaterats för att det ska vara lättare att göra rätt. En beräkningsmall används, sedan november 2016, som stöd för handläggarna. För att stödja biståndshandläggarna i deras arbete samt för att göra täta uppföljningar kring likställighet i bedömningarna utökades gruppcheferna från två till tre personer.

Delegationsordningen ändrades så att beslut måste tas av en överordnad chef när en brukare bedöms ha behov av hemtjänst 33 tim per vecka eller mer. För att chefen ska kunna fatta ett beslut måste beräkningen av timmar bifogas till utredningen.

Ersättningsmodell

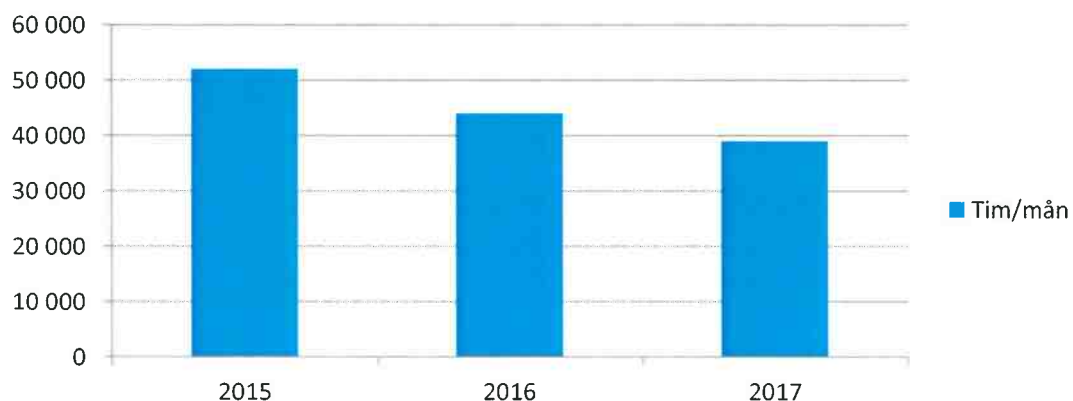
En mindre översyn av ersättningsmodellen genomfördes för att belysa vilka vägval som behövde göras för att ändra i ersättningssystemet. Det gjordes även en intern utredning av hemtjänsten i egenregi för att ta fram en självkostnadskalkyl för vad en hemtjänststimme kostar - *Självkostnad i hemtjänst*. I rapporten finns flera analyser som kontoret kunde använda för att ta ställning till vilken ersättningsmodell som skulle användas och för att därefter hitta en rimlig ersättningsnivå som skulle täcka alla kostnader för en utförare som bedriver hemtjänsten effektivt. 1 juni 2017 infördes betalning för utförd tid som redovisas digitalt i stället för manuellt via Excel-filer. Samtidigt så höjdes även ersättningen till 390 kronor för en utförd hemtjänststimme. Ersättningen skulle täcka samtliga kostnader enligt tillämpningsanvisningarna.

För att förtydliga tillämpningsanvisningarna, som tidigare har stått i avtalet, skapades ett dokument där tillämpningsanvisningarna finns beskrivna. I samband med detta justerades ersättningen för en hemtjänststimme till att vara samma oavsett var hemtjänsten utförs samt att ersättningen även ska täcka dubbelbemanning. I dokumentet finns även regler för tid- och insatsregistrering.

Resultat

Bedömningen är att den beviljade tiden överensstämmer med brukarnas faktiska behov av omsorg i mycket högre utsträckning efter det arbete som har genomförts. Antal brukare för de tre åren är i stort sett oförändrad med ca 1100 individer.

Utveckling av total beviljad tid 2015-2017



De nya riktlinjerna och rutinen- *Stöd för beräkning av tid för hemtjänstinsatser* - började användas i november 2016. En effekt av förändringsarbetet, är att den totala beviljade tiden har minskat. Den successiva minskningen har avtagit och några större förändringar förväntas inte ske 2018.

En annan effekt av arbetet är att genomsnittligt beviljade hemtjänsttimmar per brukare har sjunkit från 51 till 39 timmar per månad 2015-2017 vilket innebär att den avvikelse som kunde ses i jämförelse med andra kommuner nu har minskat.

Även spridningen mellan handläggarnas beslut har minskat vilket pekar på att myndigheten har fått en effekt av mer likartad biståndsbedömning. Även andelen ytterfall, det vill säga brukare som har över 120 timmar i månaden, har minskat från 10 till 5 procent mellan 2015-2017.

Från och med 1 juni ersätts utföraren utifrån den tid som har utförts genom registrering i det digitala tid- och insatsregistreringssystemet. Tid- och insatsregistreringen ligger även till grund för de avgifter som brukaren betalar.

Produktivitet hos utföraren (egen regi)

Mål

Målet enligt projektplanen var att få bättre möjligheter att göra en effektiv planering. För att uppnå en god styrning ska planerad tid, arbetad tid, beviljad tid och utförd tid följas varje månad. Utifrån resultaten ska verksamheten se över bemanningen och förbereda sig på införandet av digital teknik.

Genomförda insatser

För att kunna följa planerade timmar har ett digitalt planeringssystem införts. Ett digitaliserat arbetssätt är en förutsättning för att regelbundet kunna följa planerad tid, arbetad tid, beviljad tid och utförd tid samt att höja effektiviteten på planeringen. Innan projektets start hanterade hemtjänsten i egen regi all planering manuellt. Digitaliseringen har krävt mycket förberedelser för att skapa rätt förutsättningar.

De personer som arbetade med schemaplanering utbildades i digital planering under feb-mars 2017. I utbildningen ingick att succesivt överföra den analoga planeringen till digital planering i planeringssystemet. Från och med april 2017 arbetar alla hemtjänstutförare i egen regi med digital planering i planeringssystemet. Det var ett helt annat sätt att arbeta med planering så det krävdes mycket träning och anpassning för att få en bra planering. En risk som inte hade identifierats i samband med riskanalysen var att det nya arbetssättet ställer högre krav på planernas logistiska tänkande och IT-kompetens. Några av planerarna valde att byta tjänst i samband med införandet och några nya anställdes. En utvecklare anställdes i augusti av utförarverksamheten för att stötta planerarna i deras arbete.

I augusti visade uppföljningen att effektiviteten i planeringen inte hade ökat samt att den mesta planeringen gjordes manuellt dvs planerarna lade själv in passen i den digitala vyn i stället för att systemet själv planerade ut det optimala schemat. Detta bedömdes bero på att bristfälligt införande från systemleverantören. Efter diskussion med systemleverantören anordnade leverantören i oktober en utbildningsdag för alla planerare för att ge dem mer kunskaper i planeringssystemets uppbyggnad och funktioner.

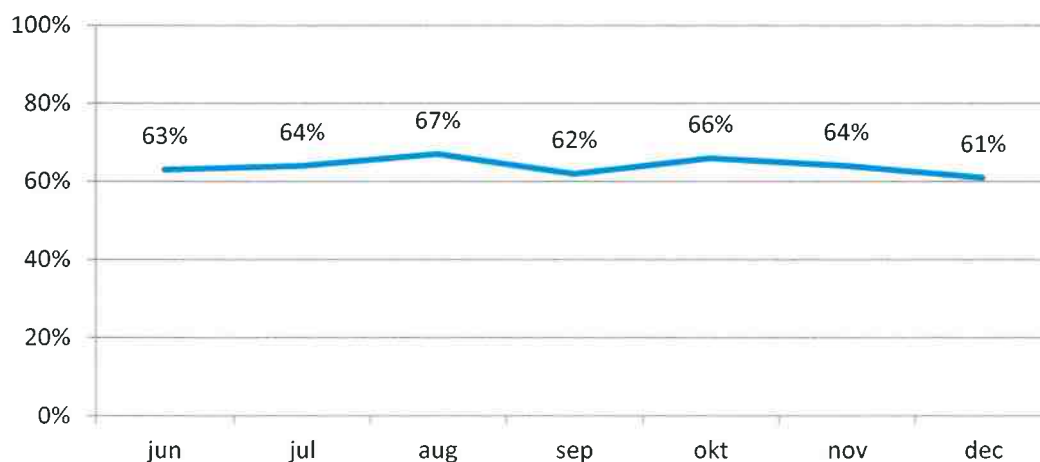
Ytterligare åtgärd i form av verksamhetsuppföljningar har införts från och med november 2017. En gång i månaden träffas resultatområdeschef, resultatenhetschef, planerare och utvecklare för att stämma av resultat som till exempel andel brukartid, kringtid och utförandegrad samt diskussion av mål och ekonomi i förhållande till planeringen.

Utförandegrad

Formeln för utförandegraden är $\text{utförd tid}^1 / \text{beställd tid}$ och är ett mått som visar i vilken grad brukarna får den beviljade tiden utförd.

I Phoniro care där alla digitala registreringar för utförd tid görs finns rapporter som visar både utförd tid och beställd tid. Hemtjänsten i egen regi följer utförandegraden på flera nivåer; total nivå, enhetsnivå samt på individnivå varje månad.

Utförandegrad i egen regi juni-dec 2017



Genomsnittlig utförandegrad 2017: 64 procent

Det finns ofta en skillnad mellan utförd och beviljad tid på grund av sjukhusvistelser och avböjda besök. Om den tid som inte är utförd helt motsvaras av sjukhusvistelser och avböjda besök är inte analyserat. Detta beror på att de standardrapporter som finns i systemet inte är

¹Utförd tid är synonymt med debiterbar tid

tillräckliga och behöver utvecklas. Utvecklingen av rapporter är påbörjad och beräknas vara klara våren 2018. Därefter ska analysen göras.

Andel brukartid

Formeln för brukartid är *utförd tid/arbetad tid* (omvårdnadspersonal) och är ett mått som visar hur stor andel av omvårdnadspersonalens arbetstid som används hos brukarna. Brukartiden är ett effektivitetsmått. Ju högre andel brukartid desto effektivare är hemtjänsten. Den tid som inte kan debiteras ut räknas som kringtid (*tex transporter/restid; avböjda besök, teammöten; utbildning; fordonshantering; dokumentation*)

Varje dag stämmer planeraren av tillgängliga personaltimmar i planeringssystemet. Utifrån brukarnas behov matchas sedan tillgängliga personaltimmar för att få en så effektivt planering av schemat som möjligt samtidigt som kontinuiteten för brukaren ska vara hög. Varje dag följs den planerade andelen brukartid och kringtid upp, som planeringen genererar.

Det har varit svårt att få ut rätt uppgifter om arbetade timmar i realtid. HR-systemet har en eftersläpning i uppgifterna som gör att de inte fungerar att använda i den dagliga uppföljningen. I och med införandet av planeringssystemet kan arbetade timmar för omvårdnadspersonalen analyseras dagligen.²

Andel brukartid i egen regi jun-dec 2017



Den ökning i arbetade timmar och utförda timmar som kan ses mellan oktober och december beror på den verksamhetsövergång som skedde i samband med att två externa leverantörer lämnade marknaden. I planeringssystemet finns antal arbetade timmar för personalen samt

² En viss skillnad mellan planerade arbetstimmar och faktiskt arbetade timmar kan uppstå när arbetstiden summeras för en hel månad. Skillnaden bedöms dock vara marginell och uppstår om/när en personal har oplanerad frånvaro (sjukdom, vab) och en vikarie inte kan tillsättas. Den faktiska arbetatiden kan med andra ord vara något lägre än den planerade.

vikarier som går hem till brukaren. Andelen brukartid har varit förhållandevis konstant sedan september månad 2017. Andel brukartid i dec 2017: 49 procent exkl dubbelbemanning

Effektivare vikariehantering

Hemtjänsten i egen regi och bemanningsservice har tillsammans gått igenom flödet vid beställning och tillsättning av vikarier. Även de regler, som beskrev hur verksamheten anmäler behov av vikarie samt när och hur tillsättning av vikarie ska ske från bemanningsservice analyserades. Resultatet av analysen visade att reglerna behövde revideras samt att det digitala beställningssystemet inte användes i någon större omfattning. En revidering av reglerna gjordes samt en utbildningsinsats för de personer som ska avropa vikarier i systemet. Från den 15 oktober 2016 görs alla beställningar av vikarier digitalt. I snitt förmedlade bemanningsservice 1 900 pass vilket motsvarar 13 000 timmar per månad i hemtjänsten under 2017.

Beställningsfördelningen är nu uppdelad enligt: 13 procent akut frånvaro som sjuk/vård av barn, 12 procent semester/tjänstledighet och 75 procent förstärkning/vakans. Avvikelse kring beställningar och löneutbetalningar har minskat.

Sammanfattande resultat

Det finns en stor utmaning i att öka andel brukartid för att eliminera underskottet i den egna regin. Nyckeltal har tagits fram på enhetsnivå, arbetsgruppsnivå samt individnivå som verksamheterna följer månadsvis, veckovis och dagligen för att höja effektiviteten. Genom att digitala hjälpmedel finns på plats samt att göra förändringar stegvis enligt plan finns förutsättningar att nå projektmålet inom de närmaste åren.

Datakvalitet i verksamhetssystem

Mål

Målet var enligt projektplanen att i första hand få den offentliga statistiken avseende hemtjänst att bli korrekt. I andra hand skulle delprojektet se över en bättre användning av verksamhetssystemet generellt.

Genomförda insatser

En kartläggning av vem som var ansvarig för de olika delarna i inmatning av data, analys, åtgärder samt inlämning av statistik genomfördes i november 2016. Kartläggningen visade att det fanns en otydlighet i vem som var ansvarig för statistiken samt att verksamheterna inte var delaktiga i att rätta felaktigheter som påtalats. Efter beslut om att systemförvaltarna skulle ta ut extrakten och skicka dem till myndigheten för rättning fick systemförvaltarna utbildning i hur extrakten (stora Excelfiler med information från systemet) är uppbyggda samt vad som ska

skickas till Socialstyrelsen varje månad (SoL statistik). Arbetssättet visade sig inte vara effektivt så i feb 2017 utbildades en person på myndigheten för att kunna ta ut extrakten och skicka dessa till Socialstyrelsen. Det var även ansvarig person på myndigheten som återkopplade till handläggare eller utförare om det fanns några fel. Det var handläggaren eller utföraren som ansvarade för att rätta felaktigheter som hade gjorts i systemet. Fel som berodde på inställningar eller fel i systemet åtgärdades av systemförvaltare.

Resultat

En kartläggning av vem som var ansvarig för de olika delarna i inmatning av data, analys, åtgärder samt inlämning av statistik genomfördes i november 2016. Kartläggningen visade att det fanns en otydlighet i vem som var ansvarig för statistiken samt att verksamheterna inte var delaktiga i att rätta felaktigheter som påtalats. Efter beslut om att systemförvaltarna skulle ta ut extrakten och skicka dem till myndigheten för rättning fick systemförvaltarna utbildning i hur extrakten (stora Excelfiler med information från systemet) är uppbyggda samt vad som ska skickas till Socialstyrelsen varje månad (SoL statistik). Arbetssättet visade sig inte vara effektivt så i feb 2017 utbildades en person på myndigheten för att kunna ta ut extrakten och skicka dessa till Socialstyrelsen. Det är även ansvarig person på myndigheten som återkopplar till handläggare eller utförare om det finns några fel. Det är handläggaren eller utföraren som ansvarar för att rätta felaktigheter som har gjorts i systemet. Fel som beror på inställningar eller fel i systemet åtgärdas av systemförvaltare.

Bedömningen är att det primära målet, att *leverera tillförlitlig officiell statistik*, har uppnåtts. Under 2016 har regelbundna analyser och rättningar gjorts och officiell individstatistik, SoL som skickas till Socialstyrelsen varje månad har sedan 2017 uppnått en hög kvalitet med ytterst få avvikelser vad det gäller hemtjänst och särskilt boende över 65 år. När 2017 års offentliga statistik presenteras (hösten 2018) bedöms den officiella statistiken kring äldreomsorgen vara tillräckligt tillförlitlig för att tjäna som beslutsunderlag i boendeplaner och andra utredningar. I äldreomsorgen fattas och verkställs dock ett stort antal beslut, många omprövningar och avslut görs mm vilket gör att små fel som uppstår i den löpande processen i ett längre perspektiv kan bli omfattande. För att undvika framtida brister så har Myndigheten för äldre och funktionshinder upprättat en månatlig kontroll och eventuella fel rättas nu löpande.

Även det sekundära målet– att *se över en bättre användning av systemet generellt* – har uppnåtts. Myndigheten för äldre och funktionshinder har idag en funktion som ansvarar för att utbilda i verksamhetssystemet (Procapita). Detta har genererat ett direkt stöd till handläggarna vilket har bidragit till att användningen av verksamhetssystemet sker på ett mycket bättre sätt idag. Systemutbildaren har ansvar för att följa upp den tekniska delen i handläggningen och återkoppla eventuellt behov av extra stöd till handläggare och chef. I dag finns kunskap om eventuella brister och hur dessa ska korrigeras. I dag korrigeras eventuella brister i nära anslutning till att de uppstår. Genom denna regelbundna återkoppling har kunskapen om rätt handhavande ökat och antalet systematiska fel minskat. Återkopplingen gör att det i dag finns en kunskap om eventuella brister och ett mer adekvat och pedagogiskt stöd till handläggare och utförare.

Digitala stödsystem

Mål

Genom att införa digitalt stöd var målet enligt projektplanen att den planerade arbetstiden i större utsträckning skulle fokusera på arbetet direkt hos brukaren. Genom digitalt stöd skulle personalen få tillgång till schema för dagen och dokumentation som rör brukaren direkt i det digitala stödet. Tiden som utförs hemma hos brukaren ska registreras digitalt.

Genomförda insatser

Ett led i att digitalisera processerna har varit att införa digitala beställningar från myndighet till de privata utförarna, den kommunala utföraren hade redan digitala beställningar. Ett stort arbete med säkerhetslösningar kring behörighet och inloggning har genomförts för att få en säkerhet som överensstämmer med kommunens policy samtidigt som det ska vara lika för både privata och kommunala utförare av hemtjänst.

En upphandling av planeringssystem och tid- och insatsregistrering påbörjades under 2015 men lades sedan ner i juni 2016. I denna upphandling ingick upphandling av digitala lås men den delen togs sedan bort då det fanns ytterligare behov av att undersöka förutsättningar för att kunna införa digitala lås. Genom att upphandling av digitala lås togs bort kunde ett avrop av planeringssystem samt tid- och insatsrapportering göras via en option som fanns i upphandlingen av verksamhetssystemet (Procapita).

Uppstartsmöten samt uppsättning av tekniken för planeringssystem samt tid- och insatsregistrering påbörjades under november – december 2016. Alla privata utförare fick ett användarkonto, de kommunala utförarna hade redan ett konto, och all personal både privata- och kommunala utförare fick behörighet till Procapita. För att kunna arbeta med säkra inloggnings fick även all personal en s.k. dongel som är en dosa för säker inloggning.

300 telefoner inköptes och fördelades mellan privata och kommunala verksamheter utifrån en fördelningsnyckel. För att underlätta uppdatering och tilldelning av appar (applikationer) samt hantera vilken telefon som fanns i respektive verksamhet knöts alla telefoner i ett system som hanterar detta.

Verksamhetssystemet har förberetts så att de kommunala utförarna ska kunna skriva social journal direkt i systemet vilket är en förutsättning för att de ska kunna läsa och skriva social journal i sina telefoner. Ett antal frastexter har tagits fram och finns nu i Procapita för att underlätta för personalen att använda de rätta orden när de dokumenterar i social journal. Utbildning för alla kommunala utförare i att dokumentera i digital social journal via datorn har

genomförts. Även möjlighet till att skriva digitala genomförandeplaner förbereddes i systemet men ingen utbildning genomfördes då verksamheten inte hade möjlighet att göra detta samtidigt med införandet av tid- och insatsregistreringen, vilket gjorde att denna möjlighet inte användes.

Under våren 2017 genomfördes utbildning av superanvändare som skulle vara ett stöd för verksamheterna när det gäller tid- och insatsregistreringen och telefonerna. Under april - maj sattes alla NFC-taggar upp hemma hos brukarna. De privata utförarna började prova telefonerna under april i liten skala på grund av att tekniken inte var helt löst. Maj användes som testmånad för både kommunala och privata utförare.

Den 1:a juni togs tid- och insatsregistrering i drift, dvs alla arbetspass måste registreras i tid-och insatsregistreringssystemet för att utförarens ska få ersättning för den utförda tiden.

Resultat

Digitalt tid-och insatssystem för att registrera utförda timmar är infört och i drift från juni 2017 och innebär att alla utförare registrerar utförd tid digitalt hemma hos brukaren. Svårighet har funnits i att hantera den tekniska säkerhetslösningen vilket påverkat kringtiden. Det är bara utförd tid som kan debiteras och den påverkas negativ när kringtiden ökar. På grund av att tekniken inte fungerar som det var tänkt har bidragit till att önskat resultat, om att kunna fokusera arbetstiden till arbetet som direkt berör brukaren, inte uppnått önskat läge.

Både privata och kommunala hemtjänstutförare har i dag digitala beställningar från myndigheten och verkställer besluten i Procapita.

Digitalt planeringssystem för kommunala utförare är infört och i drift från april 2017. All personal inom kommunala hemtjänsten har sitt schema digitalt i mobilen. Även några av de privata utförarna har digitala scheman då de har installerat deras egna system för schema i telefonen.

Digital dokumentation i form av social journal görs av kommunala utförare via telefonen direkt i verksamhetssystemet. De privata utförarna använder egna system eller via papper. I och med att alla insatser registreras med tid- och insatsregistrering så finns alltid möjligheten för utföraren eller myndigheten att återkoppla till brukare eller anhörig om vem som har varit där och vid vilken tid.

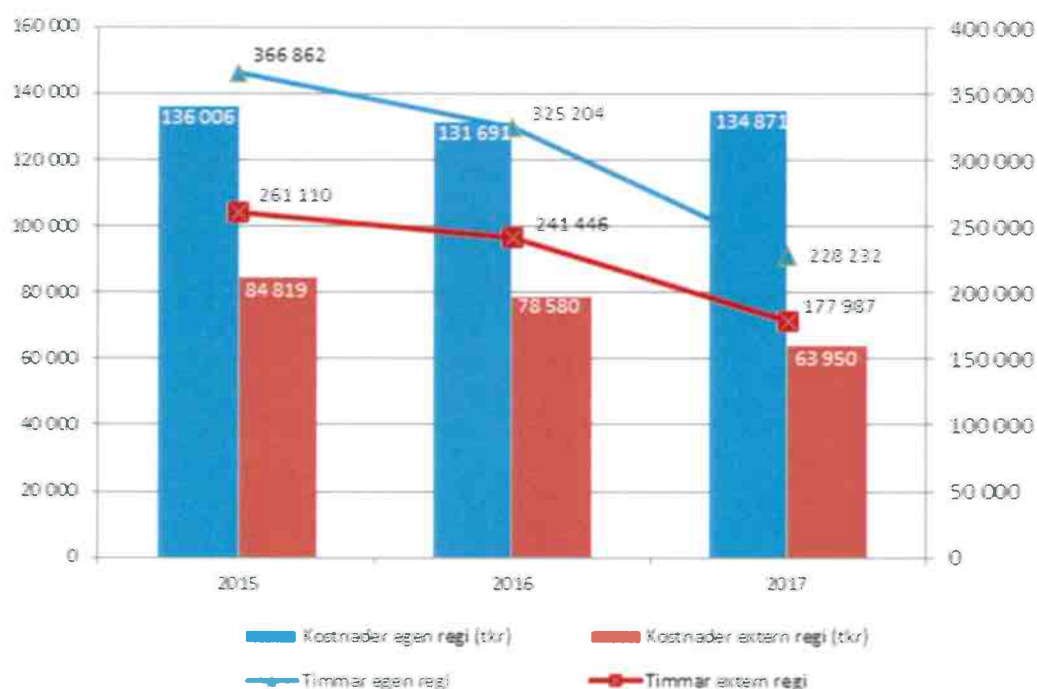
All personal inom hemtjänsten har en s.k. dongel som är en dosa för säker inloggning för att kunna arbeta med säkra inloggningar vilket har lett till en stor omställning i arbetssättet. Nu måste utförarna ha minst två veckors framförhållning när de ska anställa personal eller vikarier. Alla personer måste ha en behörighet och dongel samt kunna hantera en smart telefon för att kunna arbeta.

6. Sammanfattande resultat och analys

Huvudmålet, att nettokostnaderna ska korrelera med volymerna har inte uppnåtts. Att införa ny teknik innebär också att införa nytt arbetsätt och kultur på arbetsplatserna. Förändringarna har tagit tid men är i det stora hela nu genomfört vilket innebär att arbetet med huvudmålet att få kostnaderna att följa volymerna samt höja effektiviteten i hemtjänsten i egen regi nu tar vid.

Bedömningen är att i stort sett alla delmål samt alla övriga önskade effekter har uppnåtts se punkt 6.1

Nettokostnads- och volymutveckling 2015-2017 fördelat på egen regi och extern regi



Diagrammet visar att de utförda timmarna har minskat mer än nettokostnaderna på egen regi och extern regi. Anledning till att målet inte är nått beror till stor del på att arbetet att effektivisera inte har kommit igång egen regi.

Fokus har under projektet legat på att få ordning och reda i olika system, utbildning av personal, införandet av ny teknik som uppfyller säkerhetskrav och fungerar i den infrastruktur som finns i kommunen i dag. Initialt har också tekniska problem medfört att administrationen har ökat då resurser har lagts på manuella registreringar. Först under oktober månad 2017 har det varit möjligt att ta fram data som kan användas för att följa utvecklingen och göra de förbättringar som krävs för en ekonomi i balans. Hög chefsomsättning i verksamheten har också bidragit till att uppföljning och förbättringsarbete inte kom igång förrän under hösten 2017.

De flesta hinder är nu under kontroll och hemtjänsten i egen regi har nu en plan för att höja effektiviteten och riggar för en långsiktigt hållbar hemtjänst.

6.1 övriga problemområden

Övriga problemområden, som identifierades i förstudien, är till största delen uppnådda och de förväntade effekterna bedöms i huvudsak vara uppnådda.

Problem-område	Orsak	Delmål	Resultat
Rättsäkerhet, riktlinjer och schabloner	Rak summering av schabloner har gett brukare med många insatser mycket tid Diskrepans i handläggarnas bedömningar Brister i uppföljning av beslut Ersättningsnivån är för låg för att täcka kostnaderna för en utförd hemtjänsttimme	Den beviljade tiden överensstämmer med brukarnas egentliga behov av omsorg Beviljad tid ska inte vara högre än i jämförbara kommuner	Den beviljade tiden bedöms överensstämma med brukarnas behov på övergripande nivå och det totala antalet beviljade timmar är nu 39 000. Den genomsnittliga tiden per brukare och månad har minskat från 50 - 39 och vilket är mer i linje med jämförbara kommuner. Bedömning: Klart
Produktivitet hos utföraren	Saknar kunskap och stöd för en effektiv planering Brister i kunskap om effektivitet i egen regi Regelverket kring Bemanningsservice behöver uppdateras	Möjlighet att göra en effektivplanering. För att uppnå en god styrning ska fyra parametrar följas varje månad: Antal tillgängliga personaltimmar Antal beviljade timmar Antal planerade timmar Antal arbetade timmar	Effektiviteten i digital planering har inte nått önska gräns vid projektslut. Uppdaterat regelverk för bemanningsservice är klart. Alla fyra parametrar följs upp och analyseras varje månad, dock dröjer det två månader för att få det exakta svaret på Antal arbetade timmar pga att vikarierna registreras först månaden efter. Bedömning: Ej klart
Datakvalitet i verksamhetssystem	Saknas kunskap om bristerna i statistiken Bristfällig kontroll av tillförlitligheten i officiell statistik och andra rapporter	Den offentliga statistiken avseende hemtjänst att bli korrekt. Bättre användning av verksamhetssystemet generellt	Officiell individstatistik, SoL som skickas till socialstyrelsen varje månad har sedan 2017 uppnått en bra kvalitet. I dag korrigeras eventuella brister direkt genom att handläggare och utförare får regelbunden återkoppling. Återkopplingen gör att det i dag finns en kunskap om eventuella brister. Bedömning: Klart
Digitala stödssystem.	Saknar digitala beställningar till alla utförare Saknar digitalt system för att ha kontroll på verkligt utförd tid Saknar digitalt plan.system Saknar system för digital dokumentation Behov av utveckling av behörighet och säkerhet för digitala system	Arbetstiden i större utsträckning skulle fokusera på arbetet direkt hos brukaren. Tillgång till schema och dokumentation direkt i det digitala stödet. Tiden som utförs hemma hos brukaren ska registreras digitalt.	Säkerhetslösningen gör att tekniken är svår att hantera. Ökning av arbetstiden som direkt berör brukaren har inte nått önskat läge All personal har schema och dokumentation direkt i sina telefoner Alla registrerar utförd tid digitalt hemma hos brukaren Bedömning: Vissa delar klara, men behov av teknikutveckling

7. Fortsatt arbete

För att få nettokostnader och utförda timmar att följa varandra finns idag en bra grund. Dels har arbetet med att få den beviljade tiden att överensstämma med brukarnas faktiska behov av omsorg påverkat möjligheten till följsamhet. Nu har den beviljade tiden stabiliserats vilket gör att möjligheterna till följsamhet ökar.

7.1 Egen regi

Planen för att höja effektiviteten i egen regi har just börjat ta form och stort fokus kommer nu att läggas på detta.

Det finns tre nyckeltal på övergripande nivå som har stor betydelse för att nå målet om en ekonomi i balans. Dessa behöver följas varje månad och redovisas i tex managementrapporten:

- andel brukartid
- utförandegrad
- korttidssjukfrånvaro

Möjligheterna att komma till rätta med underskottet i egen regi är också beroende av nivån på ersättning för en utförd hemtjänsttimme och ett arbete pågår för att hitta en modell och en ersättningsnivå som både är effektiv och långsiktigt hållbar. För att uppnå en ekonomi i balans till dagens ersättningsnivå (410 kr) krävs att drygt 80 procent av arbetstiden, med nuvarande organisation, kan debiteras ut, det vill säga är ”innanför dörrarna” eller används för att utföra ärenden till brukarna till exempel vid inköp av mat. En rimligare bedömning är att närmare 30 procent av omvårdnadspersonalens arbetstid går åt till kringtid (bland annat restid, arbetsplatsträffar mm) vid en effektiv planering.

Möjligheterna att komma i balans påverkas också av hur omfattande de administrativa kostnaderna är. De administrativa kostnaderna (chefer+ övriga administratörer) har ökat från 7 procent till 11 procent av den totala kostnaden för hemtjänsten i egen regi under implementeringen av tid- och insatsregistrering samt digital planering. Detta beror både på en planerad utökning av administrativt stöd under implementeringsfasen och de tekniska problem som har funnits som har krävt ytterligare behov av administrativa stödfunktioner. Detta betyder att overheadkostnaderna är betydligt högre än före införandet. Dessa kostnader förväntas dock successivt kunna återgå till 7 procent av den totala kostnaden för hemtjänst fram till 2019.

Andel brukartid – Andelen brukartid har i genomsnitt varit 49 procent under hösten 2017.

Målsättningen är att andelen brukartid ska öka till 60 – 65 procent fram till slutet av 2018 och 70 procent i slutet av 2019. Erfarenheter från andra kommuner har visat att det oftast är möjligt att öka effektiviteten i större utsträckning i början medan de sista effektiviseringarna tar längre tid.

Utförandegraden är ett mått på hur stor andel timmar utföraren har utfört av de timmar som myndigheten har beställt det vill säga är ett mått på om brukaren får den beviljade tiden utförd. Under hösten 2017 har utförandegraden i egen regi i genomsnitt varit 64 procent. Eftersom bedömningen är att den beviljade tiden i dag motsvarar brukarnas faktiska behov av service- och omvårdnadsinsatser behöver utförandegraden höjas. Det kommer alltid att finnas en diskrepans mellan utförd och beställd tid på grund av att brukarna emellanåt avböjer besök eller vid sjukhusvistelser. Om den tid som inte är utförd endast motsvaras av sjukhusvistelser och avböjda besök är inte analyserat. Den analysen återstår att göra. Målsättning för 2018 är att utförandegraden ska nå 80 procent vilket överensstämmer med äldreomsorgens verksamhetsplanering för 2018.

En hög *korttidssjukfrånvaro* kan både indikera att det finns arbetsmiljöproblem men har också en påverkan på ekonomin på olika sätt. Under 2017 har korttidssjukfrånvaron varit 5,9 procent. Målsättningen är att på sikt få ner korttidssjukfrånvaron till 4 procent. Arbetet kring sjukfrånvaro har inte belysts inom projektet då det har varit ett separat projekt *Arbetshälsa*.

På områdesnivå och enhetsnivå behöver ytterligare mått följas för att kunna styra verksamheten. Eftersom timmarna kan fluktuera på både kort och lång sikt behöver både beviljad tid följas och personaltimmarna hanteras så att de motsvarar beställningen för att kunna göra en effektiv planering.

Den person som specifikt anställdes för att stötta alla medarbetare, båda i grupp och individuellt kommer fortsätta arbeta med att utveckla hemtjänsten tillsammans med ledningen. Statistik per vecka för respektive enhet skickas till respektive resultatenhetschef och tas upp på ledningsgruppen.

Diskussion med medarbetarna på möten/APT om vikten av att tid- och insatsregistrering görs på rätt sätt samt att planeringen följs för att synliggöra vad som kan förbättra kvaliteten, som även leder till bättre ekonomi.

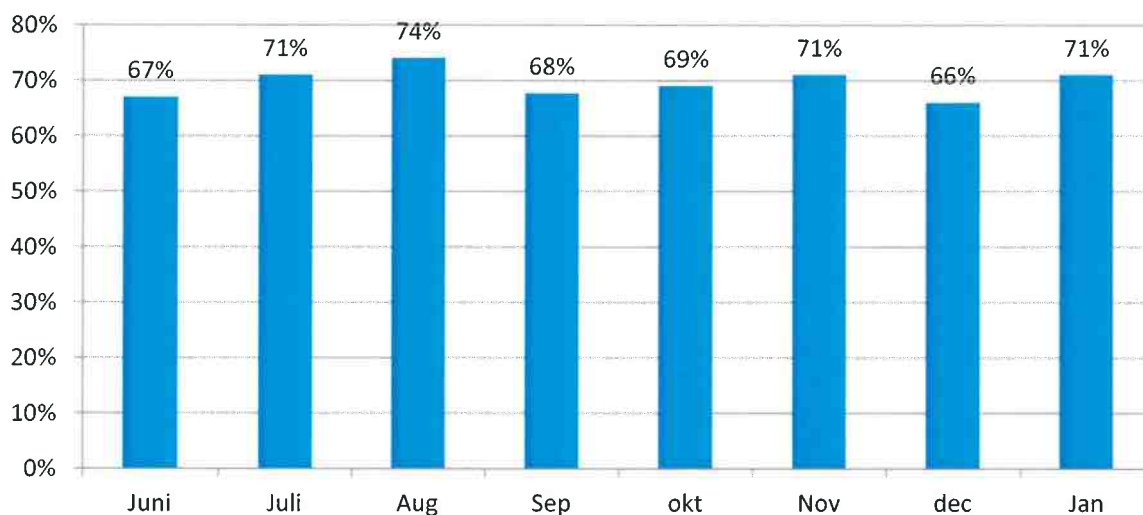
Att fortsätta kontrollera och följa upp statistiken är ett ständigt pågående arbete för att kunna styra och följa upp verksamheten. För att säkerställa att statistiken kommer att vara rätt även efter projektavslut har en arbetsgrupp bildats. Arbetsgruppen kommer ha kontinuerliga möten för att stämma av och ta gemensamma beslut om det krävs några åtgärder. Ett uppdrag är att få de verksamheter som registrerar boendestöd i Procapita IFO att övergå till att göra dessa registreringar i Procapita vård- och omsorg för att få rätt resultat i extrakten. Detta ska vara klart till sommaren 2019.

7.2 Övergripande nivå

Myndigheten kommer fortsätta att följa den totalt utförda tiden av totalt beställd tid. För att kunna öka den utförda tiden av beställd tid måste samverkan mellan myndighet och utförare fortsätta utvecklas. Detta för att kunna förändra biståndsbeslut, både för mer eller mindre tid vid

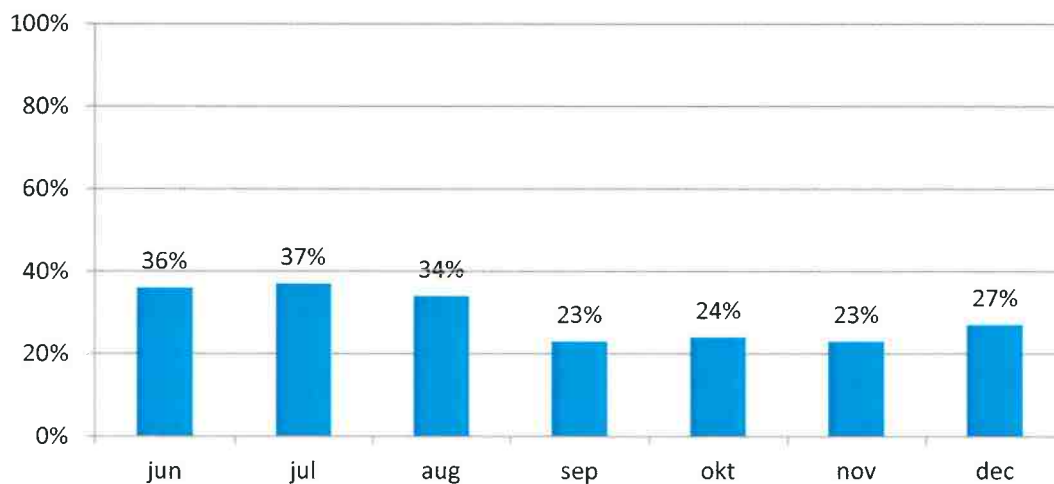
behov. Myndigheten fortsätter att följa beläggning och likställighet i beslutsfattandet i sina veckovisa uppföljningar.

Utförandegrad % totalt utförd tid av beställd tid juni 2017-jan 2018 (egen och extern regi)



Ovanstående diagram visar att utförandegraden på övergripande nivå har varierat mellan 66-71 procent sedan införandet av tid- och insatsregistrering. Uppgifterna bygger nu på digitalt mätt utför tid och ger därmed en mer säkerställd redovisning än tidigare manuell redovisning.

Andel manuella registreringar hemtjänsten totalt (egen och extern regi)



Det finns en strävan att minimera den manuellt registrerade tiden till 8 procent för att höja tillförlitligheten i debitering av den utförda tiden. Den största delen av den kvarstående oönskade manuella registreringen beror på tekniska problem och utdragen behörighetsprocess som förväntas lösas innan sommaren 2018.

Det finns nu ett grundläggande tekniskt stöd för verksamheten men tekniken behöver fortsätta att utvecklas. Säkerhetslösningen som används idag måste utvecklas så det blir lättare för personalen att använda tekniken. Tekniken måste även utvecklas utifrån kommande krav och behov, där systemförvaltarna i samarbete med verksamheterna behöver driva detta arbete.