



Tjänsteutlåtande
Utfärdat 2022-11-25
Diarienummer N160-1218/22

Handläggare: Katarina Meuller
katarina.meuller@aldrevardomsorg.goteborg.se

Slutrapport program Attraktiv Hemtjänst

Förslag till beslut

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden:

1. godkänner slutrapporten för programmet Attraktiv Hemtjänst.
2. översänder förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Bakgrunden till programmet Attraktiv Hemtjänst är ett beslut i kommunstyrelsen den 6 mars 2013 (§ 153) då stadsledningskontoret fick i uppdrag att utreda hemtjänsten utifrån olika delområden. Utredningsuppdraget omfattade biståndshandläggning, logistik, medarbetar- och ledarskap, planering av utförande, uppföljning, delegerad hälso- och sjukvård, taxa, ekonomistyrning samt samverkan med fackliga organisationer.

Kommunstyrelsen beslutade den 15 maj 2013 (§ 379) att komplettera utredningsuppdraget med en inventering och inriktningsplan för välfärdsteknologi.

Utredningen resulterade bland annat i förslag till Göteborgs Stads hemtjänstplan som skulle sträcka sig fram till år 2022 och vara en struktur för att införa nya arbetssätt samt styrsystem inom hemtjänsten. Planen innehöll två målsättningar; att omsorgstagares inflytande och självbestämmande ska öka samt att medarbetare ska uppfatta yrket som attraktivt. Kommunfullmäktige fattade beslut om hemtjänstplanen den 20 mars 2014 (§ 7). Hemtjänstplanen blev till ett långsiktigt utvecklingsprogram under åtta år för en mer attraktiv hemtjänst för omsorgstagare och medarbetare.

Attraktiv Hemtjänst har pågått under åtta år från 2014 till 2022. Ansvar för samordning av programmet, organisation, struktur och arbetssätt har varierat under programtiden vilket framgår av rapporten. Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen har varit programägare från 2021.

Programmet Attraktiv Hemtjänst har satt fokus på hemtjänsten och den viktiga verksamhet som varje dag utförs i cirka 7 500 göteborgares hem. Arbetet har bidragit till en utveckling av verksamheten och nya arbetssätt har formats och spridit sig även till andra verksamhetsområden. Utvecklingsinsatser för en mer attraktiv hemtjänst pågår även när programmet avslutas. Fortsatt utveckling med omsorgstagaren i fokus omhändertas inom ordinarie verksamhet med stöd av tillitsbaserad styrning samt inom förvaltningens kompetensförsörjningsplan respektive färdplan för digitalisering.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Programmet har haft tillgång till specifika ekonomiska medel under programmets tre första år, men finansiering har även skett inom ramen för ordinarie verksamhet. Vid

implementering av förändrat arbetssätt, samt bibehållande eller vidareutveckling, inom hemtjänsten krävs resurser kopplat till såväl medarbetare, kompetens, utrustning som ekonomi. Ekonomiska frågor och prioriteringar hanteras i ordinarie beredning av budget för verksamheterna.

Bedömning ur ekologisk dimension

Införande av förändrade arbetssätt kan vara positivt ur miljösynpunkt. Exempelvis möjlig effektiv planering av insatser, mobila medarbetare och välutrustade lokaler, nyttjande av välfärdsteknik samt en behovsinriktad systematisk handläggning som påverkar utförandet av insatser. Konkret kan programaktiviteterna bidra till färre resor i tjänsten, samplanering, större flexibilitet vid utförandet av insatser och ökad användning av välfärdsteknik samt digitala lösningar. Dessa förändrade arbetssätt kan bidra till miljömålet att göteborgarna har en hälsosam livsmiljö med delmål utifrån luftkvalitet, ljudmiljö och skadliga ämnen inom Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030.

Bedömning ur social dimension

Den sociala dimensionen kan kopplas till de två övergripande programmålen för Attraktiv Hemtjänst, inflytande och självbestämmande för omsorgstagarna samt yrkets attraktivitet för medarbetarna. Det globala målet för hållbar utveckling gällande god hälsa och välbefinnande kan också lyftas i detta sammanhang.

Programmet innefattar hemtjänst för alla åldrar. Hemtjänst är behovsbedömt och insatser ska utföras för invånare oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Till största delen berör hemtjänstverksamheten dock äldreomsorgen även om funktionsstöd samt hälso- och sjukvård, som ges i hemmet om kommunen tagit över hälso- och sjukvårdsansvaret, också innefattas. Få barn och ungdomar berörs av verksamheten.

I befolkningsprognos 2022–2040 framkommer att åldersgruppen pensionärer mellan 75–84 år, ett åldersspann där fler får kontakt med äldreomsorgen och hemtjänsten, kommer att öka mycket snabbt de närmsta åren. Om fem år har antalet ökat från 31 300 till 36 700 personer. De kommande fem åren förväntas även personer över 85 år börja öka efter att ha minskat i ett decennium. År 2040 prognostiseras antalet över 85 år att vara 9 400 fler jämfört med idag, en ökning med 82 procent.¹

Ett strukturerat arbetssätt skapar förutsättningar för att individers behov tillgodoses. Att utreda systematiskt med Individens Behov I Centrum (IBIC), möjliggöra flexibilitet i utförandet i kombination med möjlig välfärdsteknik samt mobilt arbetssätt kan påverka att individuella behov tillgodoses.

Programmets målgrupp innefattar även hemtjänstens medarbetare på både myndighets- och utförarsidan. Hemtjänstens verksamhet är kvinnodominerad. Medarbetarnas arbetsmiljö, möjlighet till introduktion och kompetensutveckling är områden som har ingått, utöver att införa IT-stöd för planering och uppföljning inom verksamheten.

¹ Göteborgs Stad, stadsledningskontoret (2022) Befolkningsprognos 2022–2040, s. 6.
www.goteborg.se

Utredningens omvärldsanalys innehöll beskrivningar av flera framtida utmaningar för hemtjänsten som fortfarande är aktuella:

- Allt fler med allt större behov av vård och omsorg vårdas hemma
- Färre får försörja fler
- Ökad konkurrens om arbetskraften
- Ökade förväntningar hos omsorgstagarna
- Folkhälsosatsningar krävs för att hålla nere samhällskostnaderna
- Bevara välfärden genom utveckling av välfärdsteknik och eHälsa

Samverkan

Information har getts i lokal samverkansgrupp hemtjänst (LSG) den 10 maj 2022 samt den 13 september 2022 och i förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FSG) den 7 december 2022.

Bilagor

1. Attraktiv hemtjänst, Slutrapport

Beslutet skickas till

Stadsledningskontoret

Ärendet

Ärendet rör godkännande av slutrapport för programmet Attraktiv Hemtjänst, bilaga 1 i förvaltningens tjänsteutlåtande.

Beskrivning av ärendet

Bakgrunden till programmet Attraktiv Hemtjänst är ett beslut i kommunstyrelsen den 6 mars 2013 (§ 153) då stadsledningskontoret fick i uppdrag att utreda hemtjänsten utifrån olika delområden. Utredningsuppdraget omfattade biståndshandläggning, logistik, medarbetar- och ledarskap, planering av utförande, uppföljning, delegerad hälso- och sjukvård, taxa, ekonomistyrning samt samverkan med fackliga organisationer.

Kommunstyrelsen beslutade den 15 maj 2013 (§ 379) att komplettera utredningsuppdraget med en inventering och inriktningsplan för välfärdsteknologi.

Utredningens omvärldsanalys innehöll beskrivningar av flera framtida utmaningar för hemtjänsten:

- Allt fler med allt större behov av vård och omsorg vårdas hemma
- Färre får försörja fler
- Ökad konkurrens om arbetskraften
- Ökade förväntningar hos omsorgstagarna
- Folkhälsosatsningar krävs för att hålla nere samhällskostnaderna
- Bevara välfärden genom utveckling av välfärdsteknik och eHälsa

Utredningen resulterade bland annat i förslag till Göteborgs Stads hemtjänstplan som skulle sträcka sig fram till år 2022 och vara en struktur för att införa nya arbetssätt samt styrsystem inom hemtjänsten. Hemtjänstplanen skulle ge stöd för att nå politiska ambitioner och önskad framtidsbild och innebar stora förändringar i verksamheten.

Planen innehöll två målsättningar och fyra strategier med en tidsplan för genomförande under åtta år. Kommunfullmäktige fattade beslut om hemtjänstplanen den 20 mars 2014 (§ 7). Hemtjänstplanen blev till ett långsiktigt utvecklingsprogram för en mer attraktiv hemtjänst för omsorgstagare och medarbetare.

Slutrapporten är en beskrivning av programmets genomförande och aktiviteter och vad som påverkat programmet samt en slutlig uppföljning av nyckeltal för programmet. Rapporten innehåller även en beskrivning av vad som fortsatt behöver utvecklas samt erfarenheter och lärdomar.

Programmet Attraktiv Hemtjänst

Attraktiv Hemtjänst har pågått under åtta år från 2014 till 2022. Ansvar för samordning av programmet, organisation, struktur och arbetssätt har varierat under programtiden, vilket framgår av rapporten. Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen har varit programägare från 2021.

Programmets två övergripande mål är att omsorgstagarnas inflytande och självbestämmande ska öka samt att medarbetarna inom hemtjänsten ska uppfatta yrket som attraktivt. För att realisera intentionerna har aktiviteter genomförts inom fyra strategier: *Införa rambeslut*, *Införa välfärdsteknik*, *Införa IT-stöd för verksamheten* samt *Skapa goda arbetsplatser*. De fyra strategierna har samordnats, samverkat och ibland överlappat varandra. Fastställda målvärden utifrån nyckeltal berör brukarnöjdhet, antal

tjänster inom välfärdsteknik, grundutbildning, sjukfrånvaro samt nöjda och engagerade medarbetare.

Aktiviteter inom programmets strategier

Strategi *Införa rambeslut* har omfattat att införa rambeslut inom hemtjänsten med stöd av Socialstyrelsens modell IBIC (Individens behov i centrum). IBIC omfattar inte bara hemtjänst varför strategin kommit att omfatta även att införa modellen i hela äldreomsorgen. Rambeslut omfattar även personer under 65 år med behov av hemtjänst, varför även funktionsstöd har berörts.

Strategi *Införa välfärdsteknik* har omfattat att ta fram och införa välfärdsteknik i form av olika välfärdstjänster inom vård och omsorg för omsorgstagare oavsett ålder.

Strategi *Införa IT-stöd* för verksamheten har omfattat att införa IT-stöd för planering och uppföljning inom hemtjänsten. IT-stödet är mobilt varför strategin även tangerat utveckling av mobilt arbetssätt inom hemtjänsten.

Strategi *Skapa goda arbetsplatser* har omfattat introduktion, kompetensutveckling med möjlighet till karriärvägar, olika uppdrag och yrkesroller för medarbetare, marknadsföring av yrket samt arbetsmiljöarbete.

IBIC omfattar inte bara hemtjänst varför programmet och aktiviteter kommit att omfatta även att införa modellen i hela äldreomsorgen. Ytterligare insatser som berör hela äldreomsorgen har lagts till programmet. Till exempel handlingsplan för arbetsmiljö enligt uppdrag i budget 2015 och äldreomsorgens samt hälso- och sjukvårdens kompetensförsörjningsplaner.

Faktorer som påverkat programmets genomförande

Verksamheterna har fått lägga fokus och resurser på att förbereda inför förändringar, förbättra arbetsmiljön och hantera en pandemi vilket påverkat programmet.

Attraktiv Hemtjänst har påverkats av:

- Valfrihetssystem enligt LOV - Lagen om valfrihet infördes inom hemtjänsten i Göteborgs Stad den 1 februari 2018
- Ersättningsmodell för utförd tid som genomfördes den 1 maj 2019
- Föreläggande från Arbetsmiljöverket 2019 - 2020
- Omorganisation till facknämnder från och med 2021
- Covid-19-pandemin

Målvärden och nyckeltal

Nyckeltal och målvärden fastställdes vid programstart för brukarnöjdhet, antal tjänster inom välfärdsteknik, grundutbildning, sjukfrånvaro samt för medarbetares nöjdhet och engagemang. Dessa nyckeltal har ingått i programmets årliga uppföljning.

Andelen nöjda omsorgstagare är fortfarande under medel i riket, det vill säga att målvärdet inte har nåtts. Brukarnöjdhet kan påverkas av andra aspekter än möjlighet till inflytande och självbestämmande. Analys av vad som påverkar brukarnöjdheten mest är hur hemtjänsten utförs. Resultatet måste även ses i kontexten av pandemin som i hög grad påverkat omsorgstagarnas liv och vardag. Bedömningen är att programmets mål och inriktning har lett till ökat fokus på omsorgstagarens inflytande och självbestämmande i verksamheterna.

Tio välfärdstekniktjänster skulle införas under programperioden, men vilka tio tjänster var inte specificerade. Två välfärdstjänster har införts, trygghetskamera och digitala trygghetslarm. Det är inte ett självändamål i sig att införa mesta möjliga antal välfärdstjänster, utan tekniken ska möta behov hos omsorgstagare och leda till utveckling. Orsak till att inte fler än två välfärdstjänster har införts är att införa tjänster kräver behovsanalyser, tester och upphandlingar, men också förberedelser för att ställa om till nya arbetssätt.

Det finns flera nyckeltal med målvärden som kan ha bäring på att medarbetarna uppfattar yrket som attraktivt. Faktorer som kan påverka är utbildning inom yrket, möjlighet till kompetensutveckling, att må bra på jobbet, ha tillgång till teknik och att arbetet motsvarar förväntningarna.

Målvärdet att 100% av tillsvidareanställda medarbetare ska ha grundutbildning bör ses som något att sträva efter. I rådande rekryteringsläge är det inte möjligt att uppnå målet under överskådlig tid. Andelen tillsvidareanställda medarbetare ligger dock över ingångsvärdet vid starten av programmet 2014. År 2014 var värdet 70 procent och år 2022 var värdet 73 procent.

Sjukfrånvaron är på en högre nivå än målvärdet och har ökat under programperioden. En förklaringsorsak när det gäller korttidsfrånvaron är att medarbetare ska stanna hemma även vid mindre symtom utifrån rekommendationer som kom i samband med pandemin.

Att införa ett IT-stöd för planering och uppföljning kräver förutsättningar som att processer finns, är tydliga och följs, att riktlinjer och rutiner finns, att roller är uttalade för vem som ska göra vad och tydlighet i syfte och mål förutom att tekniken fungerar. Allt fanns inte på plats vid starten för att införa IT-stöd i verksamheten och har sannolikt påverkat medarbetarnas upplevelse av tillgång till teknik som stödjer i arbetet.

NMI (nöjdmedarbetarindex) har ökat sedan programstarten för både medarbetare och chefer men målvärdet är inte uppnått. Målvärde avseende HME (hållbart medarbetarengagemang) har uppnåtts för såväl chefer som medarbetare, med störst ökning för medarbetare. Båda nyckeltalen är övergripande mått på medarbetares nöjdhet och medarbetarengagemang och kan ha påverkats av faktorer utanför programmet. Pandemin har i hög grad påverkat de organisatoriska förutsättningarna i verksamheterna såväl som chefers och medarbetares upplevelse av sin arbetsmiljö.

Sammanfattningsvis har flera av nyckeltalen varit relativt stabila under programperioden. Det är svårt att dra några långtgående slutsatser kopplat till de två övergripande målen i programmet, däremot är bedömningen att erfarenheter och lärande visar på en positiv utveckling.

Fortsatt utveckling

Stadsledningskontoret har i en rapport från 2020 följt upp programmet Attraktiv Hemtjänst med fokus på strategin *Införa rambeslut* (uppföljningen genomfördes 2019)². I rapporten beskrevs bland annat att rambeslut inte införts fullt ut. Rambeslut hanterades inte enligt riktlinjer för hemtjänst och utredningar innehöll bland annat hög grad av detaljering utifrån insatser och tidsangivelser. Revidering av Göteborgs Stad riktlinje för hemtjänst avseende rambeslut har genomförts av stadsledningskontoret 2022. Vid

² Göteborgs Stad, stadsledningskontoret (2020) Rapport Uppföljning Attraktiv hemtjänst.

färdigställande av slutrapporten är riktlinjerna uppe för fortsatt politisk behandling utanför programmet. Efter beslut behöver äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen och förvaltningen för funktionsstöd ta ställning till behov av utvecklingsinsatser och revidering av utbildningsmaterial med mera. Utvecklingsinsatser behövs för att införa och utveckla individbaserad systematisk uppföljning av behov och måluppfyllelse i IBIC. I samverkan med leverantör fortgår utvecklingsarbetet med IT-stödet för IBIC.

Att införa tjänster via välfärdsteknik har påverkats av avtalsfrågor under 2017–2019, vilket har lett till försenat införande av flera tjänster. Under 2022 har strategin prioriterat att införa och slutföra påbörjade arbeten, samt att förbereda att införa kommande tjänster under 2023. Ett färdplansarbete utifrån digitalisering och IT har påbörjats inom förvaltningen under 2022 och att införa tjänster inom välfärdsteknik fortsätter efter programmets avslut. Det krävs ett ständigt förbättringsarbete och omvärldsbevakning då utvecklingen går snabbt inom området. Aktuella tjänster ska möta behov och införas med omsorgsfulla förberedelser utifrån verksamhetens förutsättningar.

IT-stöd för planering och uppföljning stödjer en verksamhet som är i ständig förändring. Detta innebär att behov av att anpassa och utveckla IT-stöd, processer, riktlinjer, rutiner och arbetssätt alltid kommer att finnas. Avtalet med nuvarande leverantör av IT-stöd för planering och uppföljning löper ut hösten 2023. Kravspecifikationen i upphandlingen av ett nytt IT-stöd har tagits fram utifrån nuläge och behovs- och nyttoanalyser som har genomförts i verksamheterna. Flera av de aktiviteter som pågått i strategin har upphandlingsprojektet tagit över. Övriga aktiviteter har avslutats, flyttats till verksamhet i ordinarie drift eller omhändertagits i andra projekt.

Arbetet kopplat till arbetsmiljö, introduktion och möjlighet till kompetensutveckling via karriärvägar, uppdrag och yrkesroller fortsätter. Initierade och implementerade aktiviteter inom strategin har förts över till ordinarie drift inom hemtjänsten. Programmets fokus var på hemtjänsten, men arbetet har berört äldreomsorgen i stort och gett ringar på vattnet inom flera verksamhetsområden.

Fortsatt utveckling sker inom ramen för förvaltningens kompetensförsörjningsplan 2022–2024. Planen anger nio strategier med tillhörande förslag på insatser baserade på en analys av nuläge, omvärldsfaktorer och identifierade förbättringsområden. Strategierna synliggör och skapar riktning för förvaltningens och avdelningarnas systematiska kompetensförsörjningsarbete i syfte att Attrahera, Rekrytera, Behålla, Utveckla och Avveckla medarbetare och kompetens.

Övergripande mål

Det är svårt att avgöra om målen, omsorgstagarnas inflytande och självbestämmande ska öka och medarbetarna inom hemtjänsten ska uppfatta yrket som attraktivt, har uppnåtts. Detta då det framkommer en blandad bild bland annat utifrån brukar- och medarbetarundersökningar. Det går inte heller att bedöma vart verksamheten hade varit om satsningar inte hade genomförts. Programmet har dessutom pågått under lång tid, genomgått olika förändringar och påverkats av yttre omständigheter utanför programmets kontroll.

Förvaltningens bedömning är att programmet Attraktiv Hemtjänst har satt fokus på hemtjänsten och den viktiga verksamhet som varje dag utförs i cirka 7 500 göteborgares hem. Arbetet har bidragit till utveckling av verksamheten och nya arbetssätt har formats och spridit sig även till andra verksamhetsområden.

Förvaltningens bedömning

Målen inom Attraktiv Hemtjänst, att omsorgstagarnas inflytande och självbestämmande ska öka och att yrket ska uppfattas attraktivt, är viktiga områden som ständigt behöver vara aktuella. Förvaltningens bedömning är att utvecklingsinsatser för en mer attraktiv hemtjänst pågår även när programmet avslutas. Fortsatt utveckling med omsorgstagaren i fokus omhändertas inom ordinarie verksamhet med stöd av tillitsbaserad styrning samt inom förvaltningens kompetensförsörjningsplan respektive färdplan för digitalisering.

Förvaltningens förslag är att slutrapporten godkänns.

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Monika Bondesson

Babbs Edberg

Avdelningschef

Förvaltningsdirektör