

Yttrande /

(D)

2020-11-10

Ärende nr: 2.2.12

Yttrande angående – Revidering av Göteborgs Stads riktlinjer för hemtjänst avseende rambeslut, ersättningsmodell och taxa samt förenklat beslutsfattande

Det är ingen övertygande bild som framkommer i förslaget till förändrade riktlinjer från stadsledningskontoret mer än att det finns behov av förändringar. Den största orsaken till att stadsdelsförvaltningarna inte lyckas med den beslutade modellen är att stadsdelsförvaltningarna inte arbetat efter den, men samtidigt framhålls att modellens utformning saknar förutsättningar.

Som negativa delar framhålls att det krävs mycket administration och att det är svårt för biståndshandläggare att bedöma rätt tid. Det framgår inte i vilken omfattning uppföljningar genomförs tillsammans med utförarna som ska arbeta utifrån dessa bedömningar. Om bedömningarna inte är korrekta och inte uppdateras eller tar hänsyn till hur verkligheten är blir konsekvensen hög tidsfokusering.

Det förslag som nu finns till beslut ska enligt bedömning i tjänsteutlåtandet skapa förutsättningar att nå ambitionerna i Attraktiv Hemtjänst genom att behålla modellen med utförd tid men genom två områden service och omvårdnad.

Om detta är framtidens ersättningsmodell är svårt att bedöma precis som det är svårt att se att det ger den skillnad avseende arbetsmiljön och den höga tidsfokusering och stressen detta skapat för både medarbetare och omsorgstagare. Demokraterna vill se ett ersättningssystem som ger utförare incitament att på individnivå styra mot mål och resultat. Det är viktigt att klara grunduppdraget men även det värdeskapande innehållet i det som utförs. För att lyckas med det krävs ett tätt samarbete mellan handläggare och utförare och viljan att lyssna på och förstå varandra.

Med de stora händelser i form av omorganisation och en pågående pandemi som påverkar det dagliga arbetet kommer vi följa att de föreslagna förändringarna får effekt både ur ett arbetsmiljö- och kontinuitets- och kvalitetsperspektiv innan vi tar ställning till en eventuell annan ersättningsmodell än den föreslagna.

Av protokoll från CSG framgår att det inte finns några frågor eller synpunkter på det förslag som tagits fram från fackligt håll.

Yrkande (Socialdemokraterna)

Ärende 2.2.12
11 november 2020

Yrkande angående revidering av Göteborgs Stads riktlinje för hemtjänst avseende rambeslut, ersättningsmodell och taxa samt förenklat beslutsfattande

Förslag till beslut i Kommunstyrelsen:

1. Att återremittera ärendet till förvaltningen med uppdrag att komplettera tjänsteutlåtandet med yttranden från de fackliga parterna.

Yrkandet

Detta beslut berör mycket viktiga frågor med stora konsekvenser för de anställda som arbetar i verksamheterna och i förlängningen också för brukarna. Det är därför ytterst angeläget att det fackliga perspektivet är ordentligt genomlyst innan beslut. Det är bra att det genomförts dialog med de fackliga parterna under utredningens gång men vi skulle vilja återremittera det aktuella förslaget till beslut till förvaltningen med uppdraget att inhämta yttranden angående förslaget till beslut från de fackliga parterna.

Återremissyrkande

(Vänsterpartiet, Miljöpartiet)

2020-11-06

Ärende nr 2.2.12

Yrkande angående – Revidering av Göteborgs stads riktlinje för hemtjänst avseende rambeslut, ersättningsmodell och taxa, samt förenklat beslutsfattande

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Förslag till revidering av Göteborgs stads riktlinje för hemtjänst avseende rambeslut, ersättningsmodell och taxa återremitteras.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att ta fram ett förslag till ny ersättningsmodell för hemtjänsten som utgår från beviljad tid och går att kombinera med rambeslut.
3. Förslaget ska tas fram i nära dialog med berörda fackliga organisationer.

Yrkandet

Stadsledningskontoret föreslår förändrade riktlinjer för hemtjänst. Bland annat innebär förslaget att den enskilde utifrån bedömda behov beviljas insatser som delas in i service respektive omvårdnad. Stadsledningskontoret bedömer att ersättningen till utföraren bör utgå från den tid som utförs samt att tiden fortsätter registreras elektroniskt.

Stadsledningskontoret menar att de förändringar som föreslås i riktlinjerna kommer underlätta för utförarnas arbete med att få en ekonomi i balans.

För oss rödgrönrosa är det primära målet med en ersättningsmodell att den enskilde får en omsorg av hög kvalitet, samtidigt som den ska fungera inom de ekonomiska ramarna och inte ska innebära försämrade arbetsmiljö för hemtjänstens personal. En budget i balans är viktigt, precis som stadsledningskontoret nämner. Men om modellen leder till besparingar och att personalen får jaga minuter är ekonomistyrningen inte ändamålsenlig.

Den ersättningsmodell som infördes 2019 innebar att utförare får ersättning för den tid som utförs och den äldre betalar för, det vill säga den tid som personalen har utfört omsorg. Införandet av den nya ersättningsmodellen har kantats av en hel del problem. Vi rödgrönrosa var kritiska till att den nya ersättningsmodellen skulle införas då det saknades både tekniska, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för ett införande.

Tanken med att den enskilde bara betalar för den utförda tiden är god. Däremot har det visat sig vara kostnadsdrivande, samt skapat en minut- och detaljstyrning. Det gynnar varken personal eller brukare.

Året som gått sedan införandet av den nya ersättningsmodellen visar hur oflexibelt arbetet i hemtjänsten blivit, och hur handlingsutrymmet minskat för personalen. En kvalitativ hemtjänst kräver att de anställda tillsammans med de äldre själva har möjlighet att planera

och utföra insatser, och inte bli detaljstyrda av minututräknande scheman. Inte minst har våren med covid-19 visat hur snävt utrymmet är i hemtjänsten.

Stadsledningskontoret lämnar i sitt tjänsteutlåtande inte synpunkter på hur hög ersättningen för utförare ska vara men konstaterar samtidigt att ersättningsbeloppet behöver ses över i och med arbetsmiljöverkets föreläggande som bland annat handlar om det begränsade utrymmet för restid på undersköterskornas scheman.

Vi ser att stadsledningskontorets förslag på ny ersättningsmodell är ett steg i rätt riktning i och med att beslut om hemtjänst inte ska beviljas i tid utan i insatser istället, det kan minska tidsfokuset för den enskilde som blivit beviljad hjälp. Detta får dock inte gå ut över den enskildes inflytande över din egen hemtjänst. Men faktum kvarstår att när utförare fortsatt får ersättning för den utförda tiden kommer minutjagandet till följd av ekonomistyrningen att fortsätta. Vi rödgrönrosa föreslog tidigare i höst att stadsledningskontoret skulle utreda en ny ersättningsmodell som utgår från beviljad tid istället och som går att kombinera med rambeslut. Därför vill vi återremittera förslag på ny ersättningsmodell till stadsledningskontoret. Genom att ersättningen baseras på den beviljade tiden men fortsatt går att kombinera med rambeslut ökar möjligheten till att ge mer makt över utförandet till professionen och de äldre tillsammans.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-09-28

Diarienummer 0750/20

Diarienummer 0331/20

Handläggare

Karin Magnusson

Telefon: 031-368 05 80

E-post: karin.magnusson@stadshuset.goteborg.se

Revidering av Göteborgs Stads riktlinje för hemtjänst avseende rambeslut, ersättningsmodell och taxa samt förenklat beslutsfattande

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsens uppdrag 2020-03-25 § 245 till stadsledningskontoret gällande förbättringar och effektiviseringar inom arbetet med Attraktiv hemtjänst, förklaras fullgjort.

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2020 om förslag på modell där biståndsbedömningen inom hemtjänsten för alla över 75 år tas bort och ersätts med ett förenklat beslutsfattande, förklaras fullgjort.
2. Göteborgs Stads riktlinje för hemtjänst med de revideringar som framgår av bilaga 5 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas och gäller från 2021-07-01.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade 2020-03-25 § 245 i enlighet med yrkande från M, L, C särskilt yttrande KD att ge stadsledningskontoret i uppdrag gällande förbättringar och effektiviseringar inom arbetet med Attraktiv hemtjänst.

Stadsledningskontoret föreslår förändrade riktlinjer för hemtjänst. Förslaget innebär att den enskilde utifrån bedömda behov beviljas insatser. Insatserna delas in i service respektive omvårdnad. Stadsledningskontoret bedömer att ersättningen till utföraren bör utgå från den tid som utförs och att tiden registreras elektroniskt som nu. Förändringar som föreslås i riktlinjerna bedöms underlätta för utförarna att fortsätta det arbete som är påbörjat för att få ekonomi i balans.

Stadsledningskontoret bedömer att inga förändringar bör göras när det gäller att den utförda tiden ligger till grund för avgiften som den enskilde betalar.

Ärendet behandlar även uppdraget i kommunfullmäktige budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022 där kommunstyrelsen fick i uppdrag att arbeta fram ett förslag på modell där biståndsbedömningen inom hemtjänsten för alla över 75 år tas bort och ersätts med ett

förenklat beslutsfattande. Stadsledningskontorets bedömer att det i nuläget ur ett verksamhetsperspektiv inte är optimalt att införa en modell med förenklad handläggning. Stadsdelsnämnderna och den nya nämnden med ansvar för äldre, vård och omsorg behöver skapa en stabilitet inom arbetet med Attraktiv hemtjänst och det bedöms rådigt att invänta samt värdera de förändringar som följer av utredningen Framtidens socialtjänst, SOU 2020:47.

Bedömning ur ekonomisk dimension

I dagsläget lyckas inte någon av stadsdelsnämnderna utföra hemtjänsten till den kostnad som motsvarar ersättningsbeloppet enligt LOV. När det gäller ersättningsbeloppet till hemtjänstens utförare regleras det i förfrågningsunderlaget för valfrihetssystemet. Stadsledningskontoret har inte lämnat synpunkter på ersättningsbeloppet i föreliggande ärende men kan konstatera att ersättningsbeloppet behöver ses över med tanke på de krav som framkommit i arbetsmiljöverkets föreläggande samt de ambitioner som programmet Attraktiv hemtjänst innebär. En översyn bör göras i samband med budgetarbetet.

Insatser utan individuell behovsprövning har hittills bara i begränsad utsträckning kunnat erbjudas i Sverige och det saknas därför kunskap inom viktiga områden om hur kommunerna på ett framgångsrikt sätt kan arbeta med sådana insatser. Det finns kommuner som har valt att avbryta hemtjänst enligt förenklat beslutsfattande för att modellen varit kostnadsdrivande och det finns kommuner som inte sett någon ökad nyttjande grad.

Bedömning ur ekologisk dimension

Hemtjänstens utförare verkställer 10 000-12 000 hembesök hos enskilda dagligen dygnet runt. Det är viktigt att planeringen av besöken sker på ett rutt-optimalt sätt för att spara på bilresor för hemtjänstens medarbetare, vilket i sin tur värnar om miljön.

Bedömning ur social dimension

Hemtjänst kan ges till alla medborgare oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Utifrån den enskilda brukarens perspektiv vill stadsledningskontoret understryka vikten av att anställda inom hemtjänsten besitter kompetens om olikheter så att brukaren på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt får den service och det bemötande som hon/han/hen har rätt till. Ett utförande som är relationsinriktat med hög personkontinuitet främjar ett sådant förhållningssätt.

Hemtjänsten är en kvinnodominerad verksamhet. Cirka 65 procent av de som har hemtjänst är kvinnor och i dagsläget är 87 procent av undersköterskorna i Göteborgs Stad kvinnor. De som arbetar inom hemtjänsten har, liksom brukarna, olika bakgrunder och egenskaper och har liksom dessa rätt till ett icke-diskriminerande bemötande – för att på så vis uppleva en attraktiv arbetsmiljö.

Samverkan

Information har getts i CSG 2020-09-10

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2020-03-25 § 245 samt yrkande från M, L, C särskilt yttrande KD
2. Rapport förslag till revideringar för hemtjänst som avser rambeslut, den enskildes taxa och ersättning till utföraren
3. Uppföljningsrapport 2019 Attraktiv hemtjänst
4. Göteborgs Stads riktlinje för hemtjänst
5. Förslag till reviderad riktlinje för hemtjänst

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2020-03-25 § 245 i enlighet med yrkande från M, L, C särskilt yttrande KD att ge stadsledningskontoret i uppdrag gällande förbättringar och effektiviseringar inom arbetet med Attraktiv hemtjänst.

Ärendet behandlar även uppdraget i kommunfullmäktiges budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022 där kommunstyrelsen fick i uppdrag att arbeta fram ett förslag på modell där biståndsbedömningen inom hemtjänsten för alla över 75 år tas bort och ersätts med ett förenklat beslutsfattande.

Beskrivning av ärendet

Ärendets beredning

Stadsledningskontorets uppdrag har utretts i en rapport, förslag till revideringar för hemtjänst som avser rambeslut, den enskildes taxa och ersättning till utföraren, bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Attraktiv hemtjänst

Attraktiv hemtjänst har sin grund i ärende dnr 0665/13.

Två målsättningar och fyra strategier med en tidsplan på åtta år beslutades av kommunfullmäktige 2014-03-20 §7.

Målsättningarna som beslutades var:

- Brukarnas inflytande och självbestämmande ska öka
- Medarbetarna ska uppleva yrket attraktivt

De fyra strategierna som beslutades var:

1. Införa rambeslut
2. Införa välfärdsteknik
3. Införa IT-stöd för planering och uppföljning
4. Skapa goda arbetsplatser

Därtill beslutades att:

- Beslut om hemtjänst utformas som rambeslut i antal beviljade timmar per månad. Den enskildes rättssäkerhet ska säkras genom ett behovsriktat och systematiskt arbetssätt samt kontinuerlig utvärdering av besluten. Förslaget föreslås gälla från 1 maj 2015
- Stadsledningskontoret får i uppdrag att arbeta fram ett nytt taxeförslag som utgår från utförd tid samt inkluderar trygghetslarm, välfärdsteknologitjänster samt hälso- och sjukvårdsinsatser

Vägledande principer för välfärdsteknologiska lösningar i hemtjänsten ska vara; individanpassat med ökade möjligheter till egna val för den enskilde

- användarvänligt och med hög säkerhet
- kostnadsmedvetet avseende den enskilde och verksamheten samt
- till nytta för både den enskilde och verksamheten

Biståndsbeslut

Stadsledningskontorets utredning har kommit fram till nuvarande riktlinjer där den enskilde får ett beslut om ett antal timmar för att tillgodose behov behöver förändras. Beslut i tid har lett till mycket administration och stort tidsfokus på ett sätt som inte gynnar varken enskilda eller verksamheten. Stadsledningskontorets förslag till nya riktlinjer återfinns under rubriken, förslag till nya riktlinjer för hemtjänst, i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Ersättning till utförare

Stadsledningskontorets utredning har kommit fram till att ersättningen till utföraren bör utgå från den utförda tiden och att tiden registreras elektroniskt som nu.

Det finns två aspekter på vad som kan vara kostnadsdrivande i en modell med utförd tid. Det ena ligger på beställarsidan och innebär att en hög andel av den beviljade tiden utförs samt den andra hos utföraren som inte anpassar sin bemanning till det faktiska behovet. Stadsdelsnämndernas hemtjänst har sedan modellen med utförd tid infördes haft svårigheter att få en ekonomi i balans.

Det många andra kommuner erfar, att utförandegraden ökar har inte skett i Göteborg. Även om andelen av den beviljade tiden successivt ökat är den fortfarande lägre jämfört med många andra kommuner. En del av pengarna har därför stannat på beställarsidan samtidigt som Göteborgs Stads hemtjänst gör stora underskott på utförarsidan.

Stadsledningskontoret har i dialoger med företrädare för hemtjänst i stadsdelsförvaltningarna gått igenom orsakerna. Stadsdelarna framför att de har svårt att få till en planering där den direkta brukartiden ligger på dryga 60 procent av den arbetade tiden. Ett av skälen är att den enskildes beslut är angett i tid och måste, för att det ska vara rättssäkert, planeras ut i schemat oavsett om all tid behövs. En annan orsak som lyfts fram är att en stor andel besök avböjs vid dörr. Ytterligare en orsak är att verksamhetssystemet har brister som påverkar ruttoptimering. De beskrivna orsakerna går att utveckla och förbättra. Stadsdelarna arbetar tillsammans med intraservice för att få ett verksamhetssystem som fungerar optimalt och är på god väg att lyckas.

En återgång till tidigare modell med ersättning utifrån beviljad tid skulle innebära ett omfattande omställningsarbete. I modellen med utförd tid har problemen synliggjorts och möjliggör att rätt åtgärder görs för att förbättra arbetsmiljön.

Taxa för enskilda

Nuvarande taxa innebär att den enskilde utifrån betalar för den tid som de får utfört. Inga förändringar föreslås.

Välfärdsteknik

Stadsledningskontoret fick i rubricerat ärende uppdrag att ta fram en handlingsplan för hur välfärdstekniker succesivt ska implementeras i verksamheten fram till målbilden om 10-tal välfärdstekniker 2022. Strategi ”införa välfärdsteknik” inom programmet Attraktiv hemtjänst har en handlingsplan som revideras årligen. Stadsledningskontoret har samverkat med aktuell strategiledare och årets revidering kommer inkludera rubricerat uppdrag. Handlingsplanen och aktuellt läge kommer redovisas i ordinarie uppföljning, årsredovisning 2020, av Attraktiv hemtjänst.

Förslag på nya riktlinjer för hemtjänst

Stadsledningskontoret föreslår förändrade riktlinjer för hemtjänst. Förslag till nya riktlinjer innebär att den enskilde utifrån bedömda behov beviljas insatser. För att främja flexibilitet och nyttjande av undersköterskor och vårdbiträdes kompetens ska inte karaktären på insatserna vara detaljerade. Insatserna delas in i service- respektive omvårdnad för att skapa förutsättningar för handläggning utan föregående individuell behovsbedömning eller förenklad handläggning samt möjliggöra att olika yrkeskategorier kan utföra olika insatser. Förslag till riktlinjer för hemtjänst finns i bilaga 5 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Förenklat beslutsfattande

Uppdraget i kommunfullmäktige budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022, där kommunstyrelsen fick i uppdrag att arbeta fram ett förslag på modell där biståndsbedömningen inom hemtjänsten för alla över 75 år tas bort och ersätts med ett förenklat beslutsfattande, angränsar till och får konsekvenser i arbetet med förbättringar och effektiviseringar inom arbetet med Attraktiv hemtjänst vilket innebär att båda uppdragen hanteras i samma ärende.

Stadsledningskontoret har tidigare i ärende dnr 0711/18 utrett möjligheten och konsekvenserna för att ta bort biståndsbedömning för alla över 75 år. Beslut i kommunstyrelsen 2019-06-12 §495.

Sedan 1 juli 2018 är det möjligt för kommuner att utan föregående behovsutredning erbjuda hemtjänst till äldre personer. Möjligheten är reglerad i 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen. ”Socialnämnden får utan föregående behovsprövning erbjuda hemtjänst till äldre personer. Ett sådant erbjudande förutsätter att den äldre personen har informerats om:

1. i vilken utsträckning och på vilket sätt han eller hon kan påverka utförandet av insatserna,
2. på vilket sätt kommunen följer upp insatserna, och
3. rätten att alltid kunna ansöka om bistånd enligt 4.1 §. Kommunen ska följa upp insatserna med utgångspunkt i kommunens riktlinjer, insatsernas kvalitet enligt 3 kap. 3 § och värdegrunden i 5 kap. 4 §.

Enligt 4 kap. 2 a § SoL ska kommunen följa upp de insatser som erbjudits med utgångspunkt i kommunens riktlinjer, insatsernas kvalitet och värdegrunden för äldre och i sina riktlinjer närmare precisera villkoren för de insatser som kommunen erbjuder.

Frågan om att förenkla handläggning utan att rättssäkerheten och kvaliteten i vården och omsorgen riskeras samt analysera konsekvenserna av en förenkling insatser utan föregående behovsprövning har även ingått i direktivet för översyn av socialtjänstlagen (2017:39).

Utredningen Framtidens socialtjänst har nyligen lämnat sitt slutbetänkande, SOU 2020:47. För att skapa ett enhetligt regelverk och undvika delvis överlappande bestämmelser, anser utredningen att bestämmelsen om hemtjänst utan föregående behovsprövning i enlighet med 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen inte ska föras över till den nya socialtjänstlagen. Utredningens bedömning är att syftet med 4 kap. 2 a § SoL uppfylls inom ramen för förslaget i utredningen om insatser utan behovsprövning.

Förslagen om insatser utan föregående behovsutredning skiljer sig till delar i SOU 2020:47 från bestämmelsen i 4 kap. 2 § socialtjänstlagen.

Stadsledningskontorets bedömning

Biståndsbeslut

Stadsledningskontoret bedömer att det finns behov av förändringar när det gäller riktlinjer för hemtjänst. Stadsdelsnämnderna har inte arbetat i enlighet med den beslutade modellen och förutsättningar för att lyckats med modellen i dess utformning bedöms inte finnas. Att den enskilde beviljas tid i sitt beslut har lett till hög tidsfokusering, på så sätt att det är tiden och inte behoven som blivit styrande i första hand. Eftersom det är svårt för handläggare att bedöma rätt tid, främst för enskilda med stora omsorgsbehov, har modellen lett till mycket administration. Stadsledningskontoret bedömer att de riktlinjer som föreslås där insatser inom service- respektive omvårdnad utgör biståndsbeslutet skapar förutsättningar för ambitionerna i programmet Attraktiv hemtjänst. Stadsledningskontoret bedömer med beaktande av arbetet med förändrad nämndstruktur att lämpligt datum för att reviderade riktlinjer ska träda i kraft är 2021-07-01.

Förenklad handläggning

Om Göteborgs Stad inför en modell för hemtjänst för personer över 75 år i enlighet 4.2 a § socialtjänstlagen innebär det att handläggare och hemtjänstens utförare behöver förhålla sig till två olika modeller.

Stadsledningskontoret bedömer att de förändringar av riktlinjer som föreslås i aktuellt ärende skapar bra förutsättningar för ett införande av förenklad handläggning/hemtjänst enligt 4.2 a § socialtjänstlagen. Ett regelverk för hemtjänst utan föregående individuell behovsprövning kan införas för respektive insats.

Stadsledningskontorets bedömer att det i nuläget ur ett verksamhetsperspektiv inte är optimalt att införa en modell med förenklad handläggning. Stadsdelsnämnderna och den nya nämnden med ansvar för äldre, vård och omsorg behöver skapa en stabilitet inom arbetet med Attraktiv hemtjänst och det bedöms rådigt att invänta samt värdera de förändringar som följer av utredningen Framtidens socialtjänst, SOU 2020:47. Stadsledningskontoret anser att ansvaret för frågan fortsättningsvis bör övergå till den nya nämnden med ansvar" för äldre, vård och omsorg.

Ersättning till utföraren

Stadsledningskontoret bedömer att ersättningen till utföraren bör utgå från den tid som utförs och att tiden registreras elektroniskt som nu. En återgång till tidigare modell med ersättning utifrån beviljad tid skulle innebära ett omfattande omställningsarbete. Det pågår arbete i programmet Attraktiv hemtjänst och i samtliga stadsdelar där Göteborgs Stads utförarverksamheter arbetar intensivt med att anpassa arbetssättet och planeringen efter ersättningsmodellen utförd tid och är på god väg i sitt arbete. Erfarenheterna från modellen med ersättning utifrån beviljad tid var att undersköterskornas upplevelse av att inte hinna med berodde inte på att biståndshandläggarna hade beviljat för lite tid utan snarare att hemtjänstens utförare klarade sin budget genom att inte utföra all tid som var beviljad. Modellen blir rättsligt osäker, då brukarna riskerar att inte få hela sitt behov tillgodosett samt om taxan utgår från beviljad tid, betala för något de inte alltid får.

Vidare bedömer stadsledningskontoret att de förändringar som föreslås i riktlinjerna för hemtjänst kommer att underlätta fortsatt arbete för att få ekonomi i balans.

Stadsledningskontoret har inte lämnat synpunkter på ersättningsbeloppet i detta ärende, men kan konstatera att ersättningsbeloppet behöver ses över med tanke på de krav som framkommit i arbetsmiljöverkets föreläggande samt de ambitioner som programmet Attraktiv hemtjänst innebär. En översyn bör göras i samband med budgetarbetet.

Taxa för enskilda

Stadsledningskontoret bedömer att inga förändringar ska göras när det gäller att den utförda tiden ligger till grund för avgiften som den enskilde betalar. Detta bedöms vara mest rättssäkert och begripligt för den enskilde. Vidare ger den enskilda möjligheter till att vara delaktig och ha ett inflytande över sin hemtjänst.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Yrkande från M, L, C särskilt yttrande KD angående hemtjänsten

§ 245, 0611/20

Beslut

Enligt yrkande från M, L och C:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att skyndsamt utreda inrättandet av en stimulanspeng till arbetsmiljöförstärkande åtgärder inom hemtjänsten och återrapportera detta till kommunstyrelsen i samband med första uppföljningsrapporten.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att skyndsamt utreda hur en riktad kompetensförstärkande insats för timanställda inom hemtjänsten kan utformas och återrapportera detta till kommunstyrelsen i samband med första uppföljningsrapporten.
3. Stadsledningskontoret får i uppdrag att med utgångspunkt i slutsatserna i rapporten Uppföljning Attraktiv hemtjänst återkomma med konkreta förslag på hur arbetet med Attraktiv hemtjänst kan förbättras och effektiviseras. I uppdraget ingår även att belysa fördelar, utmaningar och slutsatser avseende ersättningsmodellen i kombination med rambeslut kontra en ersättningsmodell som är fast och förutsägbar samt biståndsbedömning som beviljar insatser som alternativ till tid.

Tidigare behandling

Bordlagt den 11 mars 2020, § 190.

Handlingar

Yrkande från M, L och C samt särskilt yttrande från KD den 4 mars 2020.

Yrkande från S den 25 mars 2020.

Yrkande från V och MP den 20 mars 2020.

Tilläggsyrkande från SD den 20 mars 2020.

Yrkanden

Daniel Bernmar (V) yrkar bifall till yrkande från V och MP den 20 mars 2020 och avslag på yrkande från M, L och C den 4 mars 2020, yrkande från S den 25 mars 2020 och tilläggsyrkande från SD den 20 mars 2020.

Marina Johansson (S) yrkar bifall till yrkande från S den 25 mars 2020 och avslag på tilläggsyrkande från SD den 20 mars 2020.



Helene Odenjung (L) och Jessica Blixt (D) yrkar bifall till yrkande från M, L och C den 4 mars 2020 och avslag på yrkande från S den 25 mars 2020, yrkande från V och MP den 20 mars 2020 och tilläggsyrkande från SD den 20 mars 2020.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till yrkande från M, L och C den 4 mars 2020 och tilläggsyrkande från SD den 20 mars 2020.

Propositionsordning

Ordföranden Axel Josefson (M) ställer propositioner på yrkandena och finner att yrkandet från Helene Odenjungs och Jessica Blixts yrkande bifallits.

Ordföranden ställer herefter propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från SD och finner att det avslagits.

Protokollsanteckning

Daniel Bernmar (V) och Grith Fjeldmose (V) anmäler att de inte deltar i beslutet beträffande tilläggsyrkandet från SD.

Reservation

Daniel Bernmar (V) och Grith Fjeldmose (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret
Samtliga stadsdelsnämnder

Dag för justering

2020-04-20

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar

Yrkande
Särskilt yttrande
2020-03-04

(M, L, C)
(KD)
Nytt ärende

Yrkande angående – Hemtjänsten

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att skyndsamt utreda inrättandet av en stimulanspeng till arbetsmiljöförstärkande åtgärder inom hemtjänsten och återrapportera detta till kommunstyrelsen i samband med första uppföljningsrapporten.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att skyndsamt utreda hur en riktad kompetensförstärkande insats för timanställda inom hemtjänsten kan utformas och återrapportera detta till kommunstyrelsen i samband med första uppföljningsrapporten.
3. Stadsledningskontoret får i uppdrag att med utgångspunkt i slutsatserna i rapporten Uppföljning Attraktiv hemtjänst återkomma med konkreta förslag på hur arbetet med Attraktiv hemtjänst kan förbättras och effektiviseras. I uppdraget ingår även att belysa fördelar, utmaningar och slutsatser avseende ersättningsmodellen i kombination med rambeslut kontra en ersättningsmodell som är fast och förutsägbar samt biståndsbedömning som beviljar insatser som alternativ till tid.

Yrkandet

Hemtjänsten är en av välfärdens och stadens viktigaste kärnuppdrag. Under många år har verksamheten dragits med utmaningar som dels har negativa effekter på arbetsmiljön, dels påverkar kvaliteten och upplevelse av trygghet och kontinuitet hos omsorgstagaren.

Under föregående år sammanföll flera förändringar som innebar allvarliga påfrestningar på arbetsmiljön med tekniska problem, minutstyrning och orealistiska scheman. Stadsdelarna har tillsammans med Intraservice arbetat aktivt och systematiskt med att komma tillrätta med de uppkomna problemen men situationen upplevs fortfarande som akut bristfällig för personalen och Arbetsmiljöverket har utfärdat hot om vite.

Vi behöver på kort sikt möta upp den akuta situationen med stress, oro och höga sjukskrivningstal. Det krävs dock även, och inte minst, långsiktigt hållbara lösningar för att skapa förutsättningar för hemtjänsten att kunna erbjuda meningsfulla och attraktiva arbetsmöjligheter och, framförallt, en värdig och högkvalitativ omsorg.

I avvaktan på att långsiktiga åtgärder ska hinna komma på plats och uppvisa resultat behöver vi vidta omedelbara åtgärder för att skapa bättre arbetsmiljö och stärka det kompetenshöjande arbetet. Dessa satsningar bör initialt göras under 2020 för att skapa arbetsro och få ner sjukskrivningstalen och därutöver ge den nya organisationen med en äldrenämnd mer gynnsamma förutsättningar för det fortsatta arbetet. På kort sikt bör följande satsningar göras:

- **Inför en stimulanspeng till arbetsmiljöförstärkande åtgärder** – Anslaget ska användas till insatser som utformas i facklig samverkan med syfte att minska sjukskrivningstalen. Vissa stadsdelar har arbetat mycket framgångsrikt med att få ner sjukskrivningarna och det pågår redan idag ett arbete med att sprida dessa goda erfarenheter. En stimulanspeng som kan användas till olika åtgärder hos olika enheter i staden och även sökas av alternativa utförare inom LOV ska syfta till att utifrån varje enhets specifika utmaningar och förutsättningar kunna bidra till bättre arbetsmiljö i väntan på de mer långsiktiga lösningarna.
- **Kompetenshöjande insatser för vikarier/timanställda.** Intensivutbildning kan erbjudas både kommunens egen verksamhet och utförare inom LOV. Med sjukskrivningstal på drygt 10 procent är det ett stort arbetsmiljöproblem med många oerfarna vikarier och timanställda som ibland knappt hunnit gå bredvid. Det innebär dessutom risker för omsorgstagaren och försämrad kvalitet av omsorgen. Kompetenshöjande utbildningsinsatser kan ge snabba resultat och bidra till goda effekter även inför sommarens semestrar.

Stadsledningskontoret får i uppdrag att återkomma till Kommunstyrelsen med förslag på ovan nämnda insatser tillsammans med en kostnadsuppskattning i samband med årets första uppföljningsrapport.

Övergången till utförd tid har inneburit stora utmaningar för stadsdelsförvaltningarna. Tillsammans med nytt planeringsverktyg har tanken med rambeslut fått motsatt effekt. Utförarna inom hemtjänsten är i nuläget mer insats- och detaljstyrda än tidigare. Detta måste ses över och vi behöver vara beredda att justera eller ompröva.

I rapporten Uppföljning Attraktiv Hemtjänst framgår att vissa delar av Attraktiv Hemtjänst aldrig införts så som var tänkt och att andra delar kommit av sig.

Stadsledningskontoret får därför i uppdrag att återkomma med förslag på åtgärder och eventuella justeringar utifrån rapportens slutsatser i god tid inför att den nya Äldreomsorgsnämnden etableras. I detta uppdrag ska det ingå att belysa fördelar, utmaningar och slutsatser avseende ersättningsmodellen i kombination med rambeslut kontra en ersättningsmodell som är fast och förutsägbar samt biståndsbedömning som beviljar insatser som alternativ till tid.

Rapporten beskriver också utmaningar med ersättnings- och taxsystemet som medför en onödigt tung administration. Detta bör tillsammans med riktlinjer och vägledning för biståndsbedömning ses över för att om möjligt minska administrationen till förmån för verksamhet nära omsorgstagarna.

Därutöver framgår att arbetet med att införa välfärdsteknik som komplement och alternativ till personlig omsorg behöver ta fart och få prioritet. Stadsledningskontoret får därför i uppdrag att ta fram en handlingsplan för hur välfärdstekniker succesivt ska implementeras i verksamheten fram till målbilden om 10-tal välfärdstekniker 2022.



Rapport

Förslag till revideringar för hemtjänst som avser rambeslut, den enskildes taxa och ersättning till utföraren.

2020-09-28

Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av

Innehåll

1	Sammanfattning	3
2	Uppdraget	4
2.1	Metod	4
3	Bakgrund	5
4	Utredning	6
4.1	Biståndsbeslut	6
4.1.1	Nuläge	6
4.1.2	Förutsättningar för måluppfyllelse	8
4.1.3	Alternativ modell för biståndsutredning och beslut	8
4.1.4	Omvärldsbevakning	10
4.1.5	Stadsledningskontorets analys och bedömningar	11
4.1.6	Förenklad handläggning	12
4.2	Ersättning till utförare	14
4.2.1	Nuvarande ersättningsmodell	14
4.2.2	Omvärldsbevakning	15
4.2.3	Stadsledningskontorets analys och bedömning	16
4.3	Taxa för enskilda	20
4.3.1	Nuvarande taxa för hemtjänst	20
4.3.2	Omvärldsbevakning	20
4.3.3	Stadsledningskontorets analys och bedömning	21
5	Slutsatser och förslag	21
5.1	Biståndsbeslut	21
5.2	Förenklad handläggning	24
5.3	Ersättning till utförare	24
5.4	Hemtjänsttaxa	26

1 Sammanfattning

Stadsledningskontoret har i föreliggande rapport utrett och ger förslag på hur arbetet med Attraktiv hemtjänst kan förbättras och effektiviseras. Rapporten behandlar även uppdraget i kommunfullmäktige budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022 där kommunstyrelsen fick i uppdrag att arbeta fram ett förslag på modell där biståndsbedömningen inom hemtjänsten för alla över 75 år tas bort och ersätts med ett förenklat beslutsfattande.

Stadsledningskontoret föreslår förändrade riktlinjer för hemtjänst. Nuvarande modell där den enskilde beviljas tid i sitt beslut har lett till hög tidsfokusering, på så sätt att det är tiden och inte behoven som blivit styrande i första hand. Eftersom det är svårt för handläggare att bedöma rätt tid har rambesluten lett till mycket administration. Förslag till nya riktlinjer innebär att den enskilde utifrån bedömda behov beviljas insatser. För att främja flexibilitet och nyttjande av undersköterskor och vårdbiträdes kompetens ska inte karaktären på insatserna vara detaljerade. Insatserna delas in i service respektive omvårdnad för att skapa förutsättningar för handläggning utan föregående individuell behovsbedömning eller förenklad handläggning samt möjliggöra att olika yrkeskategorier kan utföra olika insatser.

Stadsledningskontoret bedömer att ersättningen till utföraren bör utgå från den tid som utförs och att tiden registreras elektroniskt som nu. Att gå tillbaka till att ersätta för beviljad tid skulle innebära ett helt nytt omtag. Det pågår arbete i programmet Attraktiv hemtjänst och i samtliga stadsdelar där Göteborgs Stads utförarverksamheter arbetar intensivt med att anpassa arbetssättet och planeringen efter ersättningsmodellen utförd tid och är på god väg i sitt arbete. Erfarenheterna från tidigare modell med ersättning utifrån beviljad tid var att undersköterskornas upplevelse att inte hinna med berodde inte på att biståndshandläggarna hade beviljat för lite tid utan snarare att hemtjänstens utförare klarade sin budget genom att inte utföra all tid som var beviljad. Modellen blir rättsligt osäker, då brukarna riskerar att inte få hela sitt behov tillgodosett samt om taxan utgår från beviljad tid, betala för något de inte alltid får.

Vidare bedömer stadsledningskontoret att de förändringar som föreslås i riktlinjerna samt en förändring av beräkning av tid kommer att underlätta för utförarna att fortsätta arbetet för att få ekonomi i balans. När det gäller ersättningsbeloppet till hemtjänstens utförare regleras det i förfrågningsunderlaget för valfrihetssystemet. Stadsledningskontoret har inte lämnat synpunkter på ersättningsbeloppet i föreliggande rapport men kan konstatera att ersättningsbeloppet behöver ses över med tanke på de krav som framkommit i arbetsmiljöverkets föreläggande samt de ambitioner som programmet Attraktiv hemtjänst innebär. En översyn bör göras i samband med budgetarbetet.

Stadsledningskontoret bedömer att inga förändringar bör göras när det gäller att den utförda tiden ligger till grund för avgiften som den enskilde betalar. Detta bedöms vara mest rättssäkert och begripligt för den enskilde. Vidare ger den

enskilda möjligheter till att vara delaktig och ha ett inflytande över sin hemtjänst.

Avseende uppdraget om förenklat beslutsfattande bedömer stadsledningskontoret att de förändringar av riktlinjer som föreslås i aktuellt ärende skapar bra förutsättningar för ett införande av förenklad handläggning inom hemtjänst. Ett regelverk för hemtjänst utan föregående individuell behovsprövning kan införas för respektive insats. Stadsledningskontoret bedömer att det i nuläget ur ett verksamhetsperspektiv inte är optimalt att införa en modell med förenklad handläggning. Stadsdelsnämnderna och den nya nämnden med ansvar för äldre, vård och omsorg behöver skapa en stabilitet inom arbetet med Attraktiv hemtjänst och det bedöms rådigt att invänta samt värdera de förändringar som följer av utredningen Framtidens socialtjänst, SOU 2020:47.

2 Uppdraget

Kommunstyrelsen beslutade 2020-03-25 § 245 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att med utgångspunkt i slutsatserna i rapporten Uppföljning Attraktiv hemtjänst återkomma med konkreta förslag på hur arbetet med Attraktiv hemtjänst kan förbättras och effektiviseras. I uppdraget ingår även att belysa fördelar, utmaningar och slutsatser avseende ersättningsmodellen i kombination med rambeslut kontra en ersättningsmodell som är fast och förutsägbar samt biståndsbedömning som beviljar insatser som alternativ till tid.

I kommunfullmäktiges budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022 har kommunstyrelsen fått i uppdrag att arbeta fram ett förslag på modell där biståndsbedömningen inom hemtjänsten för alla över 75 år tas bort och ersätts med ett förenklat beslutsfattande. Stadsledningskontoret bedömer att uppdraget angränsar till och får konsekvenser i arbetet med föreliggande rapport och förslag och därför redovisas uppdraget och dess slutsats i föreliggande rapport.

2.1 Metod

Stadsledningskontoret har utgått från den uppföljning som gjordes under vintern 2019 och som ligger till grund för detta uppdrag.

Under utredningens gång har stadsledningskontoret haft information och dialog med en bred representation för att få en allsidig input till rapporten.

- Sektorschefer ÄO/HS
- Dialogmöte med chefsrepresentanter från strategigrupperna i Attraktiv hemtjänst, förste biståndshandläggare, representanter från intraservice verksamhetssystem och IBIC samt fackliga representanter Kommunal och Vison (Saco var inbjudna men kunde inte närvara)
- Fackliga representanter Kommunal och Vision (Saco var inbjudna men kunde inte närvara)
- Samordningsordningsgruppen Attraktiv hemtjänst
- Intraservice verksamhetssystem

- Funktionshinder ”plattformarbete”
- IBIC processledare för funktionshinder och äldreomsorg
- Nya förvaltningar äldre samt vård och omsorg och funktionsstöd, förvaltningschef äldre samt vård och omsorg, avdelningschefer hemtjänst, myndighet äldreomsorg och myndighetsutövning funktionsstöd.

Därtill har stadsledningskontoret tagit del av skriftliga rapporter inom ordinarie uppföljningar och uppsikt, samt de tidsmätningar med analyser som genomfördes 2014 (dnr 1120/14) med uppföljande mätning 2016. I utredningen har stadsledningskontoret även tagit del av den dokumentation som avser arbetsmiljöverkets föreläggande.

3 Bakgrund

Attraktiv hemtjänst har sin grund i ärende dnr 0665/13. Kommunstyrelsen beslutade 2013-03-06 § 153 om att ge stadsledningskontoret ett utredningsuppdrag inom verksamheten hemtjänst.

Två målsättningar och fyra strategier med en tidsplan på åtta år beslutades av kommunfullmäktige 2014-03-20 §7.

Målsättningarna som beslutades var:

- ✓ Brukarnas inflytande och självbestämmande ska öka
- ✓ Medarbetarna ska uppleva yrket attraktivt

De fyra strategierna som beslutades var:

1. Införa rambeslut
2. Införa välfärdsteknik
3. Införa IT-stöd för planering och uppföljning
4. Skapa goda arbetsplatser

Därtill beslutades att:

- Beslut om hemtjänst utformas som rambeslut i antal beviljade timmar per månad. Den enskildes rättssäkerhet ska säkras genom ett behovsriktat och systematiskt arbetssätt samt kontinuerlig utvärdering av besluten. Förslaget föreslås gälla från 1 maj 2015
- Stadsledningskontoret får i uppdrag att arbeta fram ett nytt taxeförslag som utgår från utförd tid samt inkluderar trygghetslarm, välfärdsteknologitjänster samt hälso- och sjukvårdsinsatser

Vägledande principer för välfärdsteknologiska lösningar i hemtjänsten ska vara; individanpassat med ökade möjligheter till egna val för den enskilde

- ✓ användarvänligt och med hög säkerhet
- ✓ kostnadsmedvetet avseende den enskilde och verksamheten samt
- ✓ till nytta för både den enskilde och verksamheten

4 Utredning

4.1 Biståndsbeslut

4.1.1 Nuläge

Lagstiftning

Den lagstiftning som i huvudsak gäller för hemtjänst är socialtjänstlagen. Hemtjänst kan ges till enskilda i alla åldrar. Av lagstiftningen framgår bland annat att insatser inom socialtjänsten:

- ska vara av god kvalitet
- att insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar,
- den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå, samt att
- biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Den 1 januari 2011 infördes en nationell värdegrund ”När det gäller äldre personer finns en lagreglerad värdegrund, ”socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande” samt ett stärkt inflytande, den äldre personen ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges”.

Det nationella funktionshinderspolitiska målet handlar om att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas. För att nå det nationella målet ska bland annat individuella stöd och lösningar finnas för individens självständighet. Socialtjänstlagen är en av de lagstiftningar som säkerställer rätten till det individuella stödet.

Stödet inom hemtjänsten kan delas in i kategorierna service respektive omvårdnad.

- Service innebär praktisk hjälp med bostadens skötsel, hjälp med inköp, ärenden på post och bank, tillredning av måltider samt distribution av färdiglagad mat.
- Personlig omvårdnad brukar definieras som insatser som utöver service behövs för att tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov. Detta kan innebära hjälp med att äta och dricka, klä sig och förflytta sig, sköta personlig hygien och övriga insatser som behövs för att bryta isolering, t.ex. viss ledsagning som behövs för att stödja den enskildes sociala aktiviteter.

Nuvarande riktlinjer för hemtjänst

Nu gällande riktlinjer för hemtjänsten beslutades i kommunfullmäktige 2015-06-11 handling 92.

Beslut om hemtjänst beviljas som rambeslut alternativt insatsbeslut.

Rambeslut om hemtjänst ska utformas så att det framgår vad den enskilde ansökt om, att den enskilde fått sin ansökan beviljad samt hur många timmar per vecka som beviljats. Som stöd för att bedöma tid har en tidsvägledning tagits fram. Beslutet ska hänvisa till de behov och den målsättning som finns beskrivna i beslutsunderlaget och som den enskilde ska få ta del av. Rambeslut innebär att den enskilde förfogar över den tid som beviljats. Den enskilde planerar tillsammans med kontaktpersonal när genomförandeplanen upprättas vad som ska utföras inom den beviljade tiden så länge det är förenligt med bedömning av behov och mål i beslutsunderlaget samt kraven på medarbetarnas arbetsmiljö.

Om den enskilde önskar, ska handläggaren fatta ett traditionellt insatsbeslut istället för ett rambeslut. Om handläggaren bedömer att det i det enskilda fallet är mer lämpligt med ett insatsbeslut ska ett insatsbeslut fattas. Insatsbeslut om hemtjänst ska utformas så att det framgår vad den enskilde ansökt om, att den enskilde fått sin ansökan beviljad samt vilka insatser som beviljats. I de fall då insatsbeslut fattats, ska den enskilde ges möjlighet att så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp ska ges.

IBIC

IBIC är ett systematiskt arbetssätt för att bedöma enskildas behov. Dokumentationen sker strukturerat och med ett gemensamt språk (ICF). Bedömning av den enskildes behov inklusive behov av insatser är grundläggande i modellen. Behoven bedöms utifrån nio livsområden:

Behoven beskrivs utifrån nio livsområden:

1. Lärande och att tillämpa kunskap
2. Allmänna uppgifter och krav
3. Kommunikation
4. Förflyttning
5. Personlig vård
6. Hemliv
7. Mellanmänskliga interaktioner och relationer
8. Utbildning, arbete, sysselsättning och ekonomiskt liv
9. Samhällsgemenskap, socialt och medborgerligt liv

IBIC implementerades inte i sin helhet när rambeslut infördes. Detta berodde främst på att verksamhetssystemets moduler inte var på plats. De verktyg som skulle användas för att förverkliga intentionerna och kvalitetssäkra rambeslut saknades därför. Göteborgs Stad är fortfarande i en implementeringsprocess när det gäller IBIC. Funktionsstöd och äldreomsorg har kommit olika långt i införandet. När stadsledningskontoret genomförde granskningen av rambeslut hade funktionsstöd implementerat nästan hela utredningsdelen i IBIC, vilket inte var gjort inom äldreomsorgen. Hemtjänstens utförare är den största

yrkesgruppen och den grupp som har längst kvar innan implementeringen kan anses genomförd.

4.1.2 Förutsättningar för måluppfyllelse

Programmet Attraktiv hemtjänsts ambitioner är högt ställda. Målsättningen har varit att satsa på undersköterskor och vårdbiträde och att höja yrkets attraktivitet. Viktiga delar som lyftes fram i utredningen för att lyckas med brukarinflytande och att höja yrkets attraktivitet var;

Kontaktpersonal- ett relationsinriktat arbetssätt där brukaren känner trygghet och ”vågar” berätta om sina önskemål samt känner sig delaktig, förutsätter en hög personkontinuitet vilket kan uppnås med arbete i mindre team samt utsedda kontaktpersoner. Som kontaktpersonal läggs ett stort ansvar för genomförandet av hemtjänst på undersköterskan alternativt vårdbiträdet.

Omsorgshandledare- en möjlig karriärväg för undersköterskor. Efter yrkeshögskola kunna finnas med och metodhandleda personalen både vad gäller dialog med brukarna i upprättande av genomförandeplaner, vara behjälplig i det dagliga arbetet, till exempel i bemötandefrågor och i att motivera brukare att ta emot hjälp.

Möjlighet till återhämtning-Arbetet i hemtjänsten är tufft och mångfacetterat. En undersköterska möter många personer med vitt skilda behov. Arbetet kan vara ensamt och det är viktigt att kunna få möjlighet till reflektion för att klara av att möta människor med olika behov.

Goda arbetsplatser-Göteborgs stads egna utförare har fått tillgång till bra lokaler och professionella arbetsplatser.

4.1.3 Alternativ modell för biståndsutredning och beslut

Konsekvenser	Rambeslut (nuvarande modell)	Insatsbeslut (möjlig modell)
Utifrån inriktningar (4.1.1.2)	Beslut i tid för att tillgodose behov inom livsområde IBIC	Beslut om insatser för att tillgodose behov inom livsområde IBIC
Flexibilitet Brukarna ska ha utrymme för att spontant kunna välja vad som ska göras i stunden. Förutsatt att brukaren har bedömt behov av insatsen. Att hemtjänstens medarbetare tillsammans med brukare	Livsområdena är vida och så länge utförandet inte skrider mot målsättningen för biståndet finns det stort utrymme för flexibilitet inom modellen. Beslut i tid hämmar flexibiliteten genom att fokus gärna blir att tillgodose tid och behoven kommer därmed inte i första hand.	Finns utrymme för flexibilitet inom modell förutsatt att inte insatserna är för detaljerad i sin konstruktion. Bidrar till att flytta fokus från tid till behov.

ska ha utrymme att planera hur och när stödet ska ges.		
<p>Kompetens</p> <p>För en god arbetsmiljö samt för yrkets attraktivitet måste undersköterskorna få förutsättningar att använda sin kompetens.</p>	<p>Ett av syftena med modellen är att undersköterskans kompetens ska nyttjas. Rollen omsorgshandledare skapades för att stödja dessa förutsättningar.</p> <p>Således finns både karriärvägar och möjlighet att nyttja kompetensen inom modellens konstruktion.</p>	<p>Modellen ger förutsättningar att använda undersköterskans kompetens för att inom insatserna fånga och tillsammans med enskilde definiera vad som ska göras. Förutsätter att inte insatserna är för detaljerade i sin konstruktion.</p>
<p>Administration</p> <p>Biståndsbesluten ska vara anpassade så att det inte är nödvändigt att handläggaren gör ny utredning och nytt beslut vid minsta lilla förändring.</p>	<p>Eftersom den enskilde fått tid i sitt beslut ska all tid planeras för att utföras. Kommer man fram till att inte all tid behövs krävs ny handläggning och dokumentation i utförandet om den enskilde inte vill ha eller behöver all tid. Bedömning av rätt tid är komplicerat, framförallt för enskilda med omfattande omsorgs- och vårdbehov. Att den enskilde får beslutet i tid har en sårbarhet och här behövs en förändring. Dock är det viktigt att den enskilde vet ungefär hur länge hemtjänstens besök varar.</p> <p>Modellen har visat sig kräva mycket tid för administration för såväl handläggare som utförare.</p>	<p>Omprövning för handläggare av ärende blir generellt sett i samband med att beslutet löper ut samt när enskild har förändrade behov av insatser.</p> <p>Hemtjänstens utförare skriver tillsammans med den enskilde genomförandeplan vid nytt ärende samt vid förändringar som påverkar genomförandet</p>

Hållbarhet		
<p>Åtanke på att förenklad handläggning kan införas.</p> <p>Svårigheter att rekrytera undersköterskor har lett till behov av att differentiera arbetsuppgifter.</p>	<p>Nuvarande modell behöver förändras, i alla fall i delar, för att ett införande av förenklad handläggning ska vara möjlig.</p> <p>Utifrån en flexibilitet ska enskild kunna välja insats i stunden. Kan bli svårt om inte alla medarbetare kan utföra allt stöd.</p>	<p>Förenklar ett införande av förenklad handläggning.</p> <p>Förenklar en differentiering av arbetsuppgifter mellan personer med olika yrkestitlar (ex. undersköterska/vårdbiträde/biträde inom äldreomsorgen).</p>

Sammanfattande resonemang utifrån inriktningar

Båda modellerna ger förutsättningar för flexibilitet och nyttjande av kompetens. Det finns dock en gradering av förutsättningarna där nuvarande modell har en högre ambitionsnivå utifrån dessa parametrar.

När det gäller administration och hållbarhet är dessa delar nuvarande modells svagheter. Vid en modell med insatser finns fördelar att hämta avseende detta. Även det stora tidsfokus som idag präglar hemtjänsten har att vinna på att det är insatser som beviljas i besluten.

Stadsledningskontoret har även övervägt en modell där den enskildes beslut om hemtjänst ska tillgodos inom respektive livsområde i IBIC. En sådan modell bedöms också ge förutsättningar för flexibilitet och nyttjande av kompetens. När det gäller administration kräver den något mer på utförarsidan än en modell med insatser.

Stadsledningskontorets förslag på riktlinjer för hemtjänst finns under 5.1.

4.1.4 Omvärldsbevakning

Stadsledningskontoret har i utredningsuppdraget granskat riktlinjer samt haft digitala möten med kommunerna; Stockholms stad, Malmö stad, Västerås stad, Örebro kommun och Lunds kommun. Samtliga kommuner undantaget Malmö har rambeslut alternativt ramtid som modell för hemtjänstbeslut.

Örebro kommun och Göteborgs Stad har relativt identiska modeller och de har liknande erfarenheter som staden har gjort. Örebro har påbörjat ett förändringsarbete gällande riktlinjer och ersättning.

I omvärldsbevakningen har det framkommit att IBIC används på olika sätt i kommunerna. Det pågår också förändringar i ett par av kommunerna. Stockholms stad använder inte IBIC.

4.1.5 Stadsledningskontorets analys och bedömningar

Inriktningar vid förändrade riktlinjer

Det finns positiva effekter av rambesluten och grundläggande tankar stadsledningskontoret bedömer viktiga att värna om. Därutöver är det viktigt att beakta omfattning av administration samt hållbarhet över tid.

1. Flexibilitet

Att brukarna ska ha utrymme för att spontant kunna välja vad som ska göras i stunden. Förutsatt att brukaren har bedömt behov av insatsen.

Att hemtjänstens medarbetare tillsammans med brukare ska ha utrymme att planera hur och när stödet ska ges.

2. Nyttjande och utveckling av kompetens

Undersköterskor utbildas till att uppmärksamma behov och stödja enskilda i det dagliga livet. De är den yrkesgrupp som träffar brukarna regelbundet i vardagen. För en god arbetsmiljö samt för yrkets attraktivitet måste undersköterskorna få förutsättningar att använda sin kompetens.

3. Begränsa administrationen

Att biståndsbesluten ska vara så anpassade att det inte är nödvändigt att handläggaren gör ny utredning och nytt beslut vid minsta lilla förändring.

Eftersom den enskilde fått tid i sitt beslut ska all tid planeras för att utföras. Kommer man fram till att inte all tid behövs krävs ny handläggning och dokumentation i utförandet om den enskilde inte vill ha eller behöver all tid. Bedömning av rätt tid är komplicerat, framförallt för enskilda med omfattande omsorgs- och vårdbehov. Att den enskilde får beslutet i tid har en sårbarhet och här behövs en förändring. Dock är det viktigt att den enskilde vet ungefär hur länge hemtjänstens besök varar.

4. Hållbarhet

Behöver ha i åtanke att förenklad handläggning kan införas. Svårigheter att rekrytera undersköterskor har lett till behov av att differentiera arbetsuppgifter.

Enskildas självbestämmande och inflytande

Nuvarande modell för rambeslut innebär att enskildas självbestämmande och inflytande sätts i relation till den beviljade tiden. Så länge behoven är bedömda av biståndshandläggare och socialsekreterare kan den enskilde tillsammans med sin hemtjänstutförare komma fram till med vilka insatser, när och hur biståndsbeslutet ska verkställas.

I en modell med insatsbeslut sätts enskildas självbestämmande och inflytande i stället i relation till den beviljade insatsen. Så länge behoven av insats är bedömda av biståndshandläggare och socialsekreterare kan den enskilde tillsammans med sin hemtjänst komma fram till när, var och hur biståndsbeslutet ska verkställas. Hur snäv eller vid innehållet i insatsen

definieras påverkar enskildas möjlighet till inflytande över sina hemtjänstinsatser. För att värna om en modell med flexibilitet och användande av kompetens hos medarbetare närmast den enskilde bör därför insatsernas definition inte vara för detaljerade.

4.1.6 Förenklad handläggning

Nuläge

I kommunfullmäktiges budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022 har kommunstyrelsen fått i uppdrag att arbeta fram ett förslag på modell där biståndsbedömningen inom hemtjänsten för alla över 75 år tas bort och ersätts med ett förenklat beslutsfattande.

Stadsledningskontret bedömer att uppdraget angränsar till och får konsekvenser i arbetet med föreliggande rapport och förslag och därför redovisas uppdraget och dess slutsats i föreliggande rapport.

Stadsledningskontoret har tidigare i ärende dnr 0711/18 utrett möjligheten och konsekvenserna för att ta bort biståndsbedömning för alla över 75 år. Beslut i kommunstyrelsen 2019-06-12 §495. Ett införande av förenklad handläggning får en påverkan på Attraktiv hemtjänst, vilket också uppmärksammades i den utredningen.

Sedan 1 juli 2018 är det möjligt för kommuner att utan föregående behovsutredning erbjuda hemtjänst till äldre personer. Möjligheten är reglerad i 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen. *”Socialnämnden får utan föregående behovsprövning erbjuda hemtjänst till äldre personer. Ett sådant erbjudande förutsätter att den äldre personen har informerats om:*

- 1. i vilken utsträckning och på vilket sätt han eller hon kan påverka utförandet av insatserna,*
- 2. på vilket sätt kommunen följer upp insatserna, och*
- 3. rätten att alltid kunna ansöka om bistånd enligt 4.1 §. Kommunen ska följa upp insatserna med utgångspunkt i kommunens riktlinjer, insatsernas kvalitet enligt 3 kap. 3 § och värdegrunden i 5 kap. 4 §.*

Enligt 4 kap. 2 a § SoL ska kommunen följa upp de insatser som erbjudits med utgångspunkt i kommunens riktlinjer, insatsernas kvalitet och värdegrunden för äldre och i sina riktlinjer närmare precisera villkoren för de insatser som kommunen erbjuder.

Frågan om att förenkla handläggning utan att rättssäkerheten och kvaliteten i vården och omsorgen riskeras samt analysera konsekvenserna av en förenkling insatser utan föregående behovsprövning har även ingått i direktivet för översyn av socialtjänstlagen (2017:39).

Utredningen Framtidens socialtjänst

Utredningen Framtidens socialtjänst har nyligen lämnat sitt slutbetänkande, SOU 2020:47. För att skapa ett enhetligt regelverk och undvika delvis överlappande bestämmelser, anser utredningen att bestämmelsen om hemtjänst utan föregående behovsprövning i enlighet med 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen inte ska föras över till den nya socialtjänstlagen. Utredningens bedömning är att syftet med 4 kap. 2 a § SoL uppfylls inom ramen för förslaget i utredningen om insatser utan behovsprövning.

Förslagen om insatser utan föregående behovsutredning skiljer sig till delar i SOU 2020:47 från bestämmelsen i 4 kap. 2 § socialtjänstlagen. Insatser utan föregående behovsutredning är inte begränsat till äldre och kommunerna kan därför välja om hemtjänst ska erbjudas även till andra målgrupper.

En insats enligt 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen förutsätter ett rambeslut, vilket ska verkställas hos en utförare. Detta skiljer sig från SOU:ns förslag där syftet är att den enskilde kan vända sig direkt till utföraren och på så sätt påverka utformningen. Dock utifrån att socialnämnden väljer om insatserna ska vara öppna för alla eller om den enskilde måste uppfylla vissa villkor för att kunna ta del av dem. Det ankommer på socialnämnden att, i ett särskilt beslut eller riktlinjer, ange vilka villkor som i så fall ska gälla.

Nuvarande bestämmelse reglerar ett mer omfattande informationskrav än det utredningen föreslår.

Förslaget i SOU:n ställer inte heller krav på information om hur insatsen följs upp.

Sammanfattande resonemang

Insatser utan individuell behovsprövning har hittills bara i begränsad utsträckning kunnat erbjudas i Sverige och det saknas därför kunskap inom viktiga områden om hur kommunerna på ett framgångsrikt sätt kan arbeta med sådana insatser. Det finns kommuner som har valt att avbryta hemtjänst enligt förenklat beslutsfattande för att modellen varit kostnadsdrivande och det finns kommuner som inte sett någon ökad nyttjande grad.

I samband med att bestämmelsen i enlighet med 4. kap 2 a§ socialtjänstlagen infördes beslutades att Socialstyrelsen skulle få i uppdrag att följa upp och utvärdera tillämpningen av den nya bestämmelsen. Vid utvärderingen och uppföljningen ska fokus ligga på förslagets effekt på en jämlik och jämställd äldreomsorg och på hur den nya bestämmelsen påverkar äldre kvinnor och män med nedsatt kognitiv förmåga. Då förslagets effekter behöver utvärderas på lång sikt har Socialstyrelsen ännu inte fått något uppdrag att utvärdera effekterna av den nya bestämmelsen utan detta ligger längre fram i tiden. Något resultat finns således inte att ta del av ännu.

Stadsledningskontoret har inte kunnat finna någon nationell sammanställning över vilka kommuner som erbjuder hemtjänst utifrån förenklat beslutsfattande eller uppgifter kring vilka insatser som erbjuds.

Stockholm har enligt denna bestämmelse sedan många år trygghetslarm för personer över 65 år. Därutöver har varken Stockholm stad eller Malmö stad i dagsläget något uppdrag att titta på frågan.

Stadsledningskontorets slutsatser och förslag finns under 5.2.

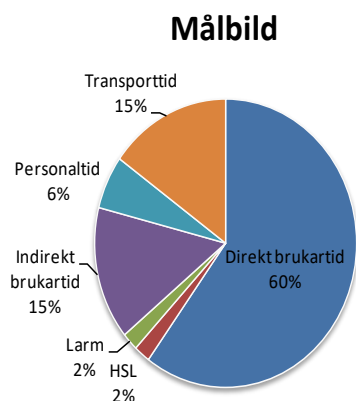
4.2 Ersättning till utförare

4.2.1 Nuvarande ersättningsmodell

Den 6 februari 2013 beslutade kommunstyrelsen att upphandla och införa ett enhetligt teknikstöd för hela staden för planering och uppföljning av beslutade insatser inom hemtjänst. Under 2013 genomfördes en behovsanalys där planering efter styrande faktorer såsom insats, tid eller personalkontinuitet var viktiga delar. Systemet skulle kunna förse verksamheten med information om hur de beslutade insatserna fallit ut i verkligheten, exempelvis vid vilken tid och hur länge som personalen varit hos brukaren samt vilka insatser som genomförts. Dessutom skulle verksamhetssystemet kunna stödja ruttoptimering för att hushålla med resurser och begränsa miljöpåverkan.

I samband med att kommunstyrelsen 2014-02-19 §115 beslutade om de förändringar som ledde fram till programmet Attraktiv hemtjänst fick stadsledningskontoret i uppdrag att utreda stadsdelarnas kommande personalbehov, för att nya arbetssätt och styrsystem ska fungera optimalt. Stadsledningskontorets utredning finns i ärende dnr 1120/14. Sammanfattande bedömning på en stadenövergripande nivå var att det skulle krävas ett förändrat arbetssätt men att det fanns tillräckligt antal undersköterskor och vårdbiträden för att utföra beviljade insatser. Medarbetarnas arbetstid bör fördelas enligt nedanstående cirkeldiagram för att klara uppdraget.

För att klara arbetet med det förändrade arbetssättet krävdes, utöver finansierade tjänster som omsorgshandledare, fler enhetschefer. Eftersträvansvärt är att genomsnittet ligger på omkring 25 medarbetare per chef.



Kommunfullmäktige beslutade den 23 november 2016 om en ny ersättningsmodell som grundar sig på utförd tid och blev gemensam för samtliga stadsdelsnämnder och privata utförare av hemtjänst som har avtal med Göteborgs Stad. Ersättningen är framräknad för att täcka alla delarna i personalkostnaden såsom;

Direkt brukartid- tiden som åtgår för att utföra hemtjänstinsatser hemma hos den enskilde.

Indirekt brukartid- tid då omsorgspersonalen är med på exempelvis nätverksmöten och uppföljningar tillsammans med handläggare eller sjukvårdspersonal som rör brukaren.

Transporttid-den tid det tar att förflytta sig mellan brukarna eller till och från arbetsplatsen.

Övrig personaltid-tid för APT, verksamhetsmöten och kompetensutveckling.

I ersättningen ingår personalkostnader, det vill säga omsorgspersonalens löner, ob-tillägg, vikarieersättning vid sjukfrånvaro och semester samt sociala avgifter. Därutöver ingår ett påslag för den övriga tid som inte är direkt brukartid.

En gemensam ersättningsmodell där det tydligt framgår vilka kostnader som ingår i timersättningen sågs som viktigt vid övergången från beviljad- till utförd tid och ledde till att ersättningen per timme ökade jämfört med de flesta stadsdelsnämnders dåvarande ersättningsbelopp.

Kommunfullmäktige beslutar varje år om ersättning i samband med budget. Ersättningen som tidigare var 460 kr per timme till egenregi och 467 kr per timme till privata utförare höjdes från och med 1 april 2020 till 486 kronor respektive 493 kronor till privata utförare i enlighet med kommunfullmäktige budget 2020.

4.2.2 Omvärldsbevakning

Sveriges kommuner och regioner gjorde under 2019 en inventering av kommunernas ersättningsmodeller till utförare av hemtjänsten. Enkäten som låg till grund för inventeringen, besvarades av 94,5 procent av kommunerna. Underlaget visar att spridningen på ersättningsnivån är stor. Genomsnittet för hemtjänst dagtid 2019 är 426 kronor per timme, men varierar mellan 315 och 558 kronor per timme.

Till viss del förklaras spridningen av att kommunerna ersätter på olika sätt. Det kan handla om att ersättning utgår för beviljad tid, per tjänst, eller för utförd tid som antingen är elektroniskt uppmätt eller manuellt inrapporterad. Generellt är ersättningen högre när den utgår från utförd tid jämfört med beviljad tid.

68 kommuner, 45 procent, ersätter för utförd eller arbetad tid.

77 kommuner ersätter för beviljad eller planerad tid. Övriga fem kommuner har andra ersättningsformer som ser olika ut.

Av de 68 kommuner vars ersättningsmodell utgår från utförd- eller arbetad tid, mäter 51 kommuner tiden elektroniskt. 16 kommuner rapporterar tiden manuellt.

Som tidigare beskrivits har stadsledningskontoret haft kontakt med Stockholms stad, Malmö stad, Västerås stad, Örebro kommun och Lunds kommun.

Stockholms stad ersätter för utförd tid. Högsta ersättningsbelopp för privat utförare dag, kväll och helg är 454 kr per timme och lägsta belopp utgår för natt från 22:00 till 07:00, då utgår 229 kronor per timme. Ingen ersättning för avböjd tid.

Västerås stad ersätter för utförd tid. Ersättningsnivåerna är differentierade utifrån typ av insats, tidsomfattning, lägre ersättning vid biståndsbeslut med fler än 140 timmar per månad, tätort respektive glesbygd samt om insatserna utförs dag 07:00-22:29 respektive natt 23:00-06:59. Utförd hemtjänst i tätort, dagtid med färre än 140 utförda timmar ersätts med 455 kronor per timme och för natt 1010 kronor per timme. I glesbygd utgår ersättning dag med 584 kronor per timme och natt 1 536 kronor per timme. Ersättningen är lägre om utförd tid överstiger 140 timmar.

Örebro kommun ersätter för utförd tid. Modellen är differentierad med nivåer fördelade på service- respektive omsorgsinsatser samt om de utförs i tätortsområde eller i glesbygd. Lägsta ersättning till privata utförare är 401 kronor (serviceinsatser i tätort) och högsta 489 kronor (omvårdnadsinsatser i glesbygd). Örebro kommun har en lägre ersättning vid vak. Den högre ersättningen i glesbygd är kopplad till kringtiden.

Lunds kommun har under åren 2014 till 2016 i samarbete med Vinnova arbetat fram ett nytt ersättningssystem som ska styra mot mål- och resultatuppfyllelse. Modellen utgår från en grundersättning baserat på beslut om insatser som genererar ett antal behovstimmar. Kommunen följer upp målen enligt IBIC en premie utgår per uppnått mål.

4.2.3 Stadsledningskontorets analys och bedömning

Svårigheter som finns på utförarsidan med att få en ekonomi i balans leder tankarna till val av ersättningsmodell. Stadsledningskontoret kan konstatera att liknande svårigheter som nu lyfts fram fanns även i modellen med att ersätta för beviljad tid.

Beviljad tid	Utförd tid
Stressade undersköterskor som tvingades ta av brukarnas tid för att hinna förflytta sig till nästa brukare	Stressade undersköterskor som inte ser tiden för förflyttning i schemat
Tiden räckte inte, behövde mer för att utföra beviljade insatser	Har blivit tydligt att låg andel av den beviljade tiden utförs
Mycket administration för biståndshandläggarna	Tekniken har inte fungerat optimalt

	Utförarna upplever att den beviljade tiden är för generös

Innan övergången från beviljad tid till utförd tid hade nio av tio stadsdelsnämnder valt en ekonomimodell i form av ersättning per timme för biståndsbedömd insats. Trots att prestationsersättningens storlek varierade i hög grad mellan stadsdelsnämnderna, hade flertalet stadsdelsförvaltningar svårigheter att få prestationsersättningen att räcka till samtliga arbetsuppgifter som skulle utföras såväl som till den transporttid som behövdes.

Undersköterskorna upplevde stress då de inte hade tillräckligt tid att stanna hos brukaren för att utföra de insatser som hen hade behov av. En modell som utgår från beviljad tid får ofta som resultat att all tid inte planeras ut.

Undersköterskornas upplevelse av att inte hinna med berodde inte på att biståndshandläggarna hade beviljat för lite tid utan snarare att hemtjänstens utförare klarade sin budget genom att inte utföra all tid som var beviljad. Modellen blir rättsligt osäker, då brukarna riskerar att inte få hela sitt behov tillgodosett samt om taxan utgår från beviljad tid, betala för något de inte alltid får.

Vid införandet av rambeslut skulle en övergång till utförd tid möjliggöra högre rätts säkerhet och mindre stress för undersköterskorna som genom en mer flexibel planering skulle ha tid att utföra alla de insatser som behövdes för att tillgodose brukarens behov. Ett av incitamenten med utförd tid är att utföraren tjänar på att undersköterskan stannar så länge som möjligt hos brukaren.

Övergången från beviljad tid till utförd tid har inte fått avsedd effekt. Undersköterskornas stress har inte minskat, snarare känner de sig mer styrda än tidigare. Brukarna har inte blivit mer nöjda.

Ovanstående redovisning visar att orsaken till undersköterskornas arbetsmiljö inte enbart kan hänföras till vilken ekonomisk modell kommunen har valt.

Faktorer som påverkat utvecklingen inom hemtjänsten

Planeringsverktyget, PluGo, är en av de faktorer som har lett till en pressad arbetsmiljö inom Göteborgs Stads hemtjänst.

I Göteborgs Stad skedde övergången i nära anslutning till införandet av LOV och IBIC. De digitala verktygen för bemannings- och ruttplanering samt registrering av tid hos brukaren hade brister i flera funktioner vilket ledde till mycket administrativt arbete och ökad stress för framförallt undersköterskorna.

Man bör ha i åtanke att införandet av planeringssystemet där undersköterskornas schema blev synligt i telefonen skedde parallellt med införandet av den nya ersättningsmodellen Vid en omställning från beviljad tid till utförd tid behöver cheferna ofta stöd för att hantera de nya förutsättningarna. Frågeställningar som schemaläggning, bemanning och egenuppföljning behöver vanligtvis diskuteras och utvecklas för att anpassas efter nya förutsättningar.

Trots att en modell som utgår från utförd tid skapar incitament att utföra hela beslutet har den utförda tiden endast ökat i liten utsträckning inom Göteborgs Stads hemtjänst. Det tyder på att utförarna inom hemtjänsten inte har förändrat arbetssättet i tillräcklig utsträckning och att det har saknats förutsättningar att hantera omställningen.

Under utredningens gång har det framkommit att systemets grundtanke med optimeringsfunktion inte nyttjas. Det saknas ofta personal för att utföra den grundplanerade tiden. Vissa dagar finns det för många personal och andra dagar för lite. Insatserna planeras inte utifrån när personalen är på plats eller snarare personalens schema är inte anpassade efter brukarnas behov.

Stora ekonomiska underskott inom alla utförarverksamheter bekräftar beskrivningen ovan. I stadsledningskontorets uppföljning av programmet Attraktiv hemtjänst framkommer att utförarverksamheterna planerar ut all beviljad tid även om verksamheten vet att tiden inte åtgår. Verksamheten står med ökade kostnader som inte kompenseras med intäkter. Orsaken till underskotten är inte en övergång till utförd tid utan snarare att besluten är fattade i tid, vilket ställt krav på utförarverksamheterna att planera ut all tid trots att den inte har behövts. Ett av målen med införandet av planeringsverktyg var att få en effektivare planering av hemtjänsten. Planeringen har inte blivit mer effektiv.

Arbetet i programmet Attraktiv hemtjänst pågår i samtliga stadsdelar. Göteborgs Stads utförare av hemtjänst arbetar med att anpassa arbetssättet och planeringen efter de nya förutsättningarna och är på god väg i sitt arbete. Andelen utförd tid av den arbetade tiden har succesivt ökat. Planeringsverktyget som vid införandet hade vissa brister i tekniken har förbättrats och utvecklats. Användarhandboken arbetas om på uppdrag av samordningsgruppen, för att förenkla handhavandet för medarbetarna.

Sveriges Kommuner och Regioner lyfter fram i sin rapport från 2009 att det finns både för- och nackdelar med ersättning enligt beviljad respektive utförd tid. Men ur ett brukarperspektiv förordar de att ersättningsmodellen bygger på att utföraren får betalt för utförd tid. Deras argument ses i nedanstående tabell.

Fördelar (+) och nackdelar (-) med en ersättningsmodell som utgår från beviljad- respektive utförd tid

	Beviljad tid	Utförd tid
Beställare	(+) Lätt att administrera (+) Små förändringar för anordnarna och kommunen (-) Begränsade incitament att utföra beslutet med risk för rättsosäkerhet och kvalitetsbrister	(+) Utföraren har incitament att utföra beslutet (rättssäkerhet och kvalitet) (-) Utföraren har inte incitament för att använda tiden effektivt, kostnadsutvecklingen kan

		vara svår att förutse, ökad administration
Utförare	(+) Möjlighet att öka lönsamheten genom att ”göra så litet som möjligt” för den garanterade inkomsten	(+) Utrymme för att påverka tjänstens innehåll i dialog med brukaren (-) Saknar incitament för att använda tiden effektivt
Den enskilde brukaren	(-) Eventuell negativ inverkan på servicens kvalitet på grund av begränsade incitament att utföra beslutet	(+) Utrymme att påverka innehållet för den biståndsbedömda tjänsten i dialog med utföraren (+) Utföraren har incitament att utföra den beslutade tiden (rättssäkerhet, kvalitet)

Stadsledningskontorets bedömning är att en återgång till modellen med beviljad tid inte löser de nuvarande problem som finns hos hemtjänstens utförare.

I utredningen som låg till grund för programmet attraktiv hemtjänst finns följande rekommendation: ”För att den enskilde ska kunna framföra vad som är viktigt för honom eller henne behöver hemtjänsten organiseras utifrån ett relationsinriktat arbetssätt med utsedd kontaktpersonal” Stadsledningskontoret anser att i stället för att byta ersättningsmodell bör fokus ligga på en planering som utgår från brukarnas behov och en hög personalkontinuitet. Regeringens förslag om en fast omsorgskontakt ligger väl i tiden och ett arbete med färre personer kring brukaren kan leda till ett relationsinriktat arbetssätt där undersköterskorna som känner brukarna också kan vara med och påverka hur och när insatserna ska utföras. Hemtjänstens utförarverksamheter bör undersöka orsakerna till avsaknad av målpuppfyllelse. Det finns kommuner som arbetar med en hög personalkontinuitet och fått lägre kostnader.

Ersättning för avböjd tid

I nuvarande ersättningsmodell ersätts inte utföraren för den tid som brukaren avböjt. De incitament som ligger bakom beslutet att inte ersätta är framförallt utifrån ett brukarperspektiv. Många personer har behov, men behöver motiveras och bygga upp en relation för att kunna ta emot den hjälp som hen är i behov av. Intäktsbortfall vid avböjda besök ställer krav på hemtjänstutföraren att arbeta med personkontinuitet, hitta lämpliga undersköterskor där personkemin stämmer och avsätta tid för motiveringsarbete. En förändring där beslutet inte längre fattas i tid förenklar möjligheterna till planering av tiden för de personer som ofta avböjer. Det finns undantag där ersättning bör utgå. Till exempel i de

ärenden det finns behov av motiveringsarbete för att kunna utföra beviljat bistånd. Det är viktigt med en nära dialog mellan hemtjänstens utförare och socialsekreterare eller biståndshandläggare.

Stadsledningskontorets slutsatser och förslag finns under 5.3.

4.3 Taxa för enskilda

4.3.1 Nuvarande taxa för hemtjänst

Avgifter för bland annat hemtjänst regleras i socialtjänstlagen 8 kap, §§ 3-9. Beräkning av hemtjänstavgiften grundar sig på den enskildes inkomstavgifter. Varje år fastställs högkostnadsskydd och minimibelopp utifrån aktuellt prisbasbelopp. Det innebär att brukaren aldrig betalar mer än upp till högkostnadsskyddet, vanligtvis benämnt maxtaxa. Brukaren ska dessutom garanteras ett visst utrymme som utgår från inkomst och övriga avgifter den enskilde har.

Kommunfullmäktige beslutar om taxor inom äldreomsorgen och inom omsorgen för personer under 65 år (beslut enl. SoL). Beloppen i taxan uppdateras årligen med hänvisning till förändringar i prisbasbelopp, socialstyrelsens meddelade livsmedelskostnader och SCB:s omsorgsprisindex.

I samband med att Göteborgs Stad gick över till utförd tid som grund för ersättning till utförare av hemtjänst gjorde stadsledningskontoret bedömningen att utförd tid bör ligga till grund även för brukarnas taxa.

Kommunfullmäktige beslutade 2018-03-22, § 17 att avgift debiteras per timme utförd tid hos brukaren.

Avgift för hemtjänst betalas av den som erhåller hemtjänsten. I de fall personer bor tillsammans och båda har hemtjänst betalar var och en avgift för sin del. Avgift för leverans av hemlevererad mat debiteras med ett belopp per månad.

4.3.2 Omvärldsbevakning

Stockholm stad tillämpar en taxa som är indelad i sju avgiftsgrupper. Avgiftsgrupp 1 betalar 141 kronor per månad och avser endast trygghetslarm eller grundavgift i servicehus. Avgiften ökar därefter i kommande avgiftsgrupper. Vilken grupp brukaren tillhör är beroende av hur många timmar hemtjänst som är beviljade samt om avlösning eller dagverksamhet tillkommer. Högsta avgiften uppgår till 2 125 kronor per månad och är samma belopp som maxtaxan.

Västerås stads hemtjänstavgift är beroende av de beviljade insatsernas omfattning. Brukaren betalar för utförd tid månadsvis i efterskott enligt fem nivåer. Hemtjänst upp till sex timmar per månad kostar 264 kronor per timme. Hemtjänst över 6 timmar upp till 20 timmar kostar 1 795 kronor per månad Hemtjänst över 40 timmar per månad kostar 2 125 kronor och är samma som maxtaxan.

Örebro kommun tar ut en avgift på 342 kronor per timme som grundar sig på utförd tid.

Malmö stad har delat upp avgiften beroende på om beslutet avser serviceinsatser eller omvårdnadsinsatser. Avgiften för serviceinsatserna baseras på den beviljade tiden och uppgår som mest till 266 kronor per timme. Avgiften för personlig omvårdnad är en fast taxa oavsett hur stort omvårdnadsbehovet är och som mest uppgår till 266 kronor per månad.

Lund kommun tillämpar en insats- och inkomstrelaterad taxa uppdelad på fyra nivåer beroende på insatsernas omfattning, det vill säga beviljat antal timmar per månad. En till nio beviljade timmar utgör nivå ett. 120 timmar och uppåt utgör nivå 4.

4.3.3 Stadsledningskontorets analys och bedömning

Stadsledningskontoret förordar att ersättning till utföraren och taxa till den enskilde utgår från utförd tid. En sådan modell stämmer väl ihop med en hemtjänst där den enskildes självbestämmande och inflytande värderas högt.

Att byta modell för taxa i ett läge när Göteborgs stad står inför stora organisatoriska förändringar kan medföra hög arbetsbelastning för exempelvis avgiftshandläggare.

En återgång till beviljad tid medför extra arbete för avgiftshandläggarna och kan bli rättsosäkert för den enskilde som riskerar att betala för tid som inte har utförts. Det bygger på att hemtjänsten meddelar avgiftshandläggarna om en person inte har fått alla sina insatser utförda under perioden. Den enskilde måste kunna se om vissa insatser inte blivit utförda och i så fall få avdrag för den tid insatsen förväntades ta.

5 Slutsatser och förslag

5.1 Biståndsbeslut

Stadsledningskontoret bedömer att det finns behov av förändringar när det gäller riktlinjer för hemtjänst. Stadsdelsnämnderna har inte arbetat i enlighet med den beslutade modellen och förutsättningar för att lyckats med modellen i dess utformning bedöms inte finnas. Att den enskilde beviljas tid i sitt beslut har lett till hög tidsfokusering, på så sätt att det är tiden och inte behoven som blivit styrande i första hand. Då det är svårt för handläggare att bedöma rätt tid, främst för enskilda med stora omsorgsbehov, har modellen lett till mycket administration.

Stadsledningskontoret har även övervägt en modell där den enskildes beslut om hemtjänst ska tillgodoses inom respektive livsområde i IBIC. Bedömningen är att detta är en bra modell att sträva mot. I takt med att IBIC är fullt ut implementerat på både handläggare och utförarsidan behöver en ny värdering

göras, men i dagsläget bedömer stadsledningskontoret att detta inte blir en tillräcklig förenkling för framförallt utförarna. Med detta ställningstagande är stadsledningskontoret medvetna om att socialsekreterare och biståndshandläggare är de yrkesgrupper som kommit längst i IBIC införandet och i dessa yrkesgrupper kanske man kan uppleva att en återgång till beslut om insatser inom service respektive omvårdnad uppfattas som en tillbakagång.

En eventuell framtida förändring med insatser inom livsområde behöver även värdera hur det förhåller sig gentemot en hemtjänst utan föregående individuell behovsprövning.

Förslaget är att nuvarande rambeslut föreslås ersättas med beslut om insatser.

Stadsledningskontoret vill lyfta fram undersköterskans viktiga roll i sin relation med den enskilde. Det är i den relationen och stunden det finns förutsättningar att se den enskildes dagliga varierande behov av stöd. En förutsättning för att undersköterskan och den enskilde ska utveckla en relation är att det finns personkontinuitet i utförandet.

För att värna om enskildas utrymme att tillsammans med hemtjänstpersonalen skapa flexibilitet i utförandet samt möjliggöra inflytande och självbestämmande föreslås en modell med en öppenhet i insatserna. Genomförandeplanen blir även i de föreslagna riktlinjerna ett viktigt verktyg för planering av när och hur biståndsinsatserna ska utföras.

Stadsledningskontoret bedömer att förslag till riktlinjer med insatser innebär mindre administrativt arbete än nuvarande modell med rambeslut i tid, fortsatta möjligheter för enskilda till inflytande och självbestämmande samt att medarbetares kompetens nyttjas och utvecklas.

Stadsledningskontoret bedömer att en uppdelning mellan service- respektive omvårdnadsinsatserkan förenklar införandet. Den diskussion som pågår i verksamheterna om att differentiera arbetsuppgifter mellan olika vård- och omsorgsyren (ex. undersköterska, vårdbiträde, biträde inom äldreomsorg) kan också ha hjälp av uppdelningen. Därtill bedömer stadsledningskontoret att en modell med insatser kan förenkla möjligheten att införa hemtjänst i enlighet med förenklad handläggning/hemtjänst utan föregående individuell behovsprövning.

Insatser för att tillgodose enskildas behov av hemtjänst definieras enligt följande:

Service

- Städning
- Inköp av dagligvaror
- Ärenden
- Bereda måltider/matdistribution
- Tvätt och klädvård
- Söphantering

Omvårdnad

- Personlig hygien
- Av- och påklädning
- Stöd vid måltider
- Toalettbesök
- Trygghetsskapande insatser
- Social samvaro och aktiviteter

Beslut om hemtjänst fattas enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Beslutet ska utformas så att det framgår vad den enskilde ansökt om, att den enskilde fått sin ansökan beviljad samt vilka hemtjänstinsatser som har beviljats.

Inom ramen för beslutade insatser ska det finnas möjlighet för den enskilde utifrån dagsform att kunna välja vad som ska utföras, så länge valet ryms inom bedömt behov av insats. Den enskilde ska också så långt det är möjligt kunna välja när och hur stöd och hjälp ska ges.

Tidsramar för att utföra hemtjänst

Stadsledningskontoret bedömer att tidsaspekten måste finnas för såväl utförarens som den enskildes möjlighet till planering. Myndighetsutövningen behöver se att utföraren håller sig inom tidsram kopplat till ersättning. Beslutet följs upp utifrån att brukaren har fått de insatser som beviljats för att tillgodose behoven.

Det är viktigt att komma ifrån fokusering på tid och gå mot ett fokus på att tillgodose den enskildes behov. Som stycket ovan beskriver behövs tid, men målsättningen ska vara att den enskilde får sin hemtjänst utförd med den tid som behövs för att tillgodose behov av insatser med god kvalitet. Den vägledning som finns för att bedöma tid och är beslutad av tjänsteperson behöver revideras och anpassas till beslutade riktlinjer.

Uppdraget till utföraren

Den enskildes resurser och behov av insatser ska vara så tydligt beskrivna att utföraren tillsammans med den enskilde ska kunna planera i en genomförandeplan hur biståndsbeslutet ska utföras.

Genomförande av hemtjänst

Genomförandeplanen är en viktig del av den enskildes möjlighet till inflytande och självbestämmande.

Hemtjänstens utförare ska erbjuda den enskilde att tillsammans upprätta en genomförandeplan. Arbetet med att skriva genomförandeplanen ska påbörjas omgående efter att den enskilde blivit beviljad hemtjänst och den ska vara klar senast två veckor efter att hemtjänsten startade.

Utföraren ska tillsammans med den enskilde fördela insatserna i genomförandeplanen inom ramen för den tid som följer med uppdraget.

Inom ramen för beslutade insatser ska det finnas möjlighet för den enskilde, utifrån dagsform och önskemål, att kunna välja vad som ska utföras, så länge valet ryms inom bedömt behov av insats. Den enskilde ska också så långt det är möjligt kunna välja när och hur stöd och hjälp ska ges.

Efter uppföljning av pågående ärenden ska revidering av genomförandeplaner göras skyndsamt.

Uppföljning av beslut

Beslut ska följas upp av handläggare innan det löper ut eller om det är initierat av enskild alternativt hemtjänstens utförare. Biståndshandläggaren följer i första hand upp att den enskildes behov har blivit tillgodosedda med de insatser som har beviljats.

5.2 Förenklad handläggning

Möjligheten att använda ”förenklad handläggning” för hemtjänst återfinns i 4.2 a § socialtjänstlagen. Handhavandet ur ett handläggnings- respektive utförarperspektiv har andra utgångspunkter och annan hantering än biståndsbedömningar enligt 4.1 § socialtjänstlagen, se 4.1.2.

Om Göteborgs Stad inför en modell för hemtjänst för personer över 75 år i enlighet 4.2 a § socialtjänstlagen innebär det att handläggare och hemtjänstens utförare behöver förhålla sig till två olika modeller.

Stadsledningskontoret bedömer att de förändringar av riktlinjer som föreslås i aktuellt ärende skapar bra förutsättningar för ett införande av förenklad handläggning/hemtjänst enligt 4.2 a § socialtjänstlagen. Ett regelverk för hemtjänst utan föregående individuell behovsprövning kan införas för respektive insats.

Stadsledningskontorets bedömer att det i nuläget ur ett verksamhetsperspektiv inte är optimalt att införa en modell med förenklad handläggning. Stadsdelsnämnderna och den nya nämnden med ansvar för äldre, vård och omsorg behöver skapa en stabilitet inom arbetet med Attraktiv hemtjänst och det bedöms rådigt att invänta samt värdera de förändringar som följer av utredningen Framtidens socialtjänst, SOU 2020:47. Stadsledningskontoret anser att ansvaret för frågan fortsättningsvis bör övergå till den nya nämnden med ansvar för äldre, vård och omsorg.

5.3 Ersättning till utförare

Stadsledningskontoret föreslår att ersättningen till utföraren ska utgå från den utförda tiden och att tiden registreras elektroniskt som nu.

Val av ersättningsmodell påverkar verksamhetens ledning och styrning. Stadsdelarna har haft svårt att ställa om till ersättningsmodell utförd tid.

Det finns två aspekter på vad som kan vara kostnadsdrivande i en modell med utförd tid. Det ena ligger på beställarsidan och innebär att en hög andel av den beviljade tiden utförs samt den andra hos utföraren som inte anpassar sin bemanning till det faktiska behovet. Stadsdelsnämndernas hemtjänst har sedan modellen med utförd tid infördes haft svårigheter att få en ekonomi i balans.

Det många andra kommuner erfar, att utförandegraden ökar har inte skett i Göteborg. Även om andelen av den beviljade tiden successivt ökat är den fortfarande lägre jämfört med många andra kommuner. En del av pengarna har därför stannat på beställarsidan samtidigt som Göteborgs Stads hemtjänst gör stora underskott på utförarsidan.

Stadsledningskontoret har i dialoger med företrädare för hemtjänst i stadsdelsförvaltningarna gått igenom orsakerna. Stadsdelarna framför att de har svårt att få till en planering där den direkta brukartiden ligger på dryga 60 procent av den arbetade tiden. Ett av skälen är att den enskildes beslut är angett i tid och måste, för att det ska vara rättssäkert, planeras ut i schemat oavsett om all tid behövs. En annan orsak som lyfts fram är att en stor andel besök avböjs vid dörr. Ytterligare en orsak är att verksamhetssystemet har brister som påverkar ruttoptimering.

De beskrivna orsakerna ovan går att utveckla och förbättra. Stadsdelarna arbetar tillsammans med intraservice för att få ett verksamhetssystem som fungerar optimalt och är på god väg att lyckas. Förslaget till riktlinjer löser ut delar av rapporteringssvårigheterna i IT-systemet. De delar som kvarstår behöver omhändertas inom systemtekniken. Exempelvis kommer stadsledningskontorets förslag att gå ifrån biståndsbeslut i tid att underlätta för utförarna att få en realistisk planering som bättre stämmer överens med den faktiska tidsåtgången.

En återgång till tidigare modell med ersättning utifrån beviljad tid skulle innebära ett omfattande omställningsarbete och som beskrivits under 3.2.3 finns svårigheter även i en sådan modell. När ersättningsmodellen utgick från beviljad tid återfanns ekonomiska underskott både på utförar- och beställarsidan. Undersköterskornas upplevelse av att inte hinna med berodde inte på att biståndshandläggarna hade beviljat för lite tid utan snarare att hemtjänstens utförare klarade sin budget genom att inte utföra all tid som var beviljad. Modellen blir rättsligt osäker, då brukarna riskerar att inte få hela sitt behov tillgodosett samt om taxan utgår från beviljad tid, betala för något de inte alltid får. Även innan övergången till utförd tid var det problem med bemanningsplanering, vilket påverkade arbetsmiljön i hemtjänsten. I modellen med utförd tid har problemen synliggjorts och möjliggör att rätt åtgärder görs för att förbättra arbetsmiljön.

Ersättningsbeloppet till hemtjänstens utförare regleras i förfrågningsunderlaget för valfrihetssystemet. Stadsledningskontoret har inte lämnat synpunkter på ersättningsbeloppet i föreliggande ärende men kan konstatera att ersättningsbeloppet behöver ses över med tanke på de krav som framkommit i arbetsmiljöverkets föreläggande samt de ambitioner som programmet Attraktiv hemtjänst innebär. Ersättningsbeloppets storlek bör ses över i samband med budgetarbetet.

5.4 Hemtjänsttaxa

Den utförda tiden ligger till grund för avgiften som den enskilde betalar. Detta bedöms vara mest rättssäkert och begripligt för den enskilde. Vidare ger den enskilda möjligheter till att vara delaktig och ha ett inflytande över sin hemtjänst.

Rapport

Uppföljning Attraktiv hemtjänst

2020-02-17

1 Bakgrund

1.1 Uppdrag hemtjänst gällande förändrat arbetssätt och styrsystem

Attraktiv hemtjänst har sin grund i ärende dnr 0665/13. Kommunstyrelsen beslutade 2013-03-06 § 153 om att ge stadsledningskontoret ett utredningsuppdrag inom verksamheten hemtjänst. Uppdraget omfattade nio utgångspunkter och inriktningar som berörde följande områden; biståndshandläggning, logistik, medarbetar- och ledarskap, planering av utförandet, uppföljning, delegerad hälso- och sjukvård, taxa, ekonomistyrning samt samverkan med fackliga organisationer.

Kommunstyrelsen beslutade 2013-05-15 § 379 om att komplettera utredningsuppdraget med en inventering och inriktningsplan för välfärdsteknologi.

Avseende biståndshandläggning var uppdragets utgångspunkt att föreslå en modell där biståndsbeslutet uttrycker en sammanfattande bedömning av biståndsbehovets omfattning utan att det bestäms i detalj och minut. När ett övergripande biståndsbeslut är taget ska det i samråd mellan den enskilde och dennes kontaktpersonal konkretiseras i en genomförandeplan. Utredningen arbetade fram ett förslag som stödjer dessa utgångspunkter.

Utredningens förslag innebär att hemtjänst fattas i ett antal timmar per månad och inom de livsområden som behoven finns, den enskildes avsedda funktionstillstånd, övergripande målsättning samt om behoven ska tillgodoses med stödjande/tränande insats, kompenserande insats eller om behovet kan eller inte kan tillgodoses med välfärdsteknologi. Benämningen för denna typ av beslut är *rambeslut*. När biståndsbeslut fattas enligt detta sätt är det viktigt att ha en modell för biståndshandläggningen som stödjer att den enskildes behov står i fokus inför bedömning och beslut. Vidare kräver rambeslut att den enskildes rättssäkerhet säkerställs genom att handläggarna försäkras om att den enskilde har förstått beslutet, har möjlighet till delaktighet och inflytande i genomförandet samt att personen är tillfreds med resultatet.

När det gäller välfärdsteknologi konstaterades att Göteborgs Stad befann sig i ett tidigt utvecklingsskede gällande välfärdsteknologi i hemtjänsten. Utredningen bedömde att användande av välfärdsteknologi kan möjliggöra ökad livskvalitet, fler alternativ att tillgodose omsorg, självständighet, aktivitet, delaktighet, nya sociala kontakter, resurs- och kostnadseffektiva arbetssätt och bättre arbetsmiljö. En målsättning om att tio tjänster inom välfärdsteknologi var inrättade år 2022 sattes.

Enligt KS uppdrag skulle utredningen ge förslag på hur yrkesområdets attraktivitet kunde stärkas och göra en bedömning av om det fanns behov av ytterligare insatser för personalens kompetenshöjning och utveckling i yrket. Utredningen skulle belägga och säkerställa att arbetsuppgifter uppfattas som meningsfulla, att medarbetare har kontroll över sin arbetssituation, känner samhörighet med kollegor, utvecklas och känner sig stolta över sitt arbete.

Utredningen kom fram till att arbetssättet med rambeslut skulle ge ökat ansvar och utveckla kontaktpersonalens kompetens, vilket i sin tur bedömdes stärka yrkets attraktivitet. För att genomföra det nya arbetssättet föreslogs en ny befattning, kallad *omsorgshandledare*, som stödjer enhetschefen i den vardagliga arbetsledningen och verksamhetsutvecklingen. Befattningen skapar nya karriärvägar för undersköterskor.

I utredningsuppdraget angavs att utförd tid ska ligga till grund för verksamhetsplanering och fakturering av avgifter. Utredningen konstaterade att det finns fördelar med att utförd tid ligger till grund både för ersättning till utföraren och för den enskildes taxa. Det beskrevs även att det är viktigt att vara väl förberedd inför ett införande av utförd tid som ligger till grund för utförarens ersättning.

IT-stöd för att underlätta planering, effektivisera samt mäta och kvalitetssäkra utförd tid upphandlades inom ramen för dåvarande ”Gemensamma IT-stöd i välfärdens processer” (GIV). För en effektiv planering konstaterades att IT-stödet behövde utgå ifrån upprättade genomförandeplaner och vara mobil. Upphandlingen beräknades vara klar i mars 2015. Det framfördes att införandet kunde och borde påskyndas med utökade resurser.

Hela utredningen, utifrån nio utredningsområden, beslutades enligt stadsledningskontorets förslag. Två målsättningar och fyra strategier med en tidsplan på åtta år beslutades av kommunfullmäktige 2014-03-20 §7.

Målsättningarna som beslutades var:

- Brukarnas inflytande och självbestämmande ska öka
- Medarbetarna ska uppleva yrket attraktivt

De fyra strategierna som beslutades var:

1. Införa rambeslut
2. Införa välfärdsteknik
3. Införa IT-stöd för planering och uppföljning
4. Skapa goda arbetsplatser

Därtill beslutades att:

- ”Beslut om hemtjänst utformas som rambeslut i antal beviljade timmar per månad. Den enskildes rättssäkerhet ska säkras genom ett behovsinriktat och systematiskt arbetssätt samt kontinuerlig utvärdering av besluten. Förslaget föreslås gälla från 1 maj 2015

- Stadsledningskontoret får i uppdrag att arbeta fram förslag till riktlinjer för hemtjänst som anpassas till rambeslut i antal timmar per månad
- Stadsledningskontoret får i uppdrag att arbeta fram ett nytt taxeförslag som utgår från utförd tid samt inkluderar trygghetslarm, välfärdsteknologitjänster samt hälso- och sjukvårdsinsatser
- Vägledande principer för välfärdsteknologiska lösningar i hemtjänsten ska vara;
 - individanpassat med ökade möjligheter till egna val för den enskilde
 - användarvänligt och med hög säkerhet
 - kostnadsmedvetet avseende den enskilde och verksamheten samt
 - till nytta för både den enskilde och verksamheten”

1.2 Genomförande av programmet Attraktiv hemtjänst

När den stora förändringen av hemtjänst skulle implementeras skapades namnet Attraktiv hemtjänst.

Alla fyra strategierna (rambeslut, IT-stöd för planering och uppföljning, välfärdsteknik, goda arbetsplatser) har en ansvarig strategiledare varav en arbetar på stadsledningskontoret och övriga har sin hemvist på intraservice. Tillsammans med stadsdelsförvaltningarna ansvarar intraservice för att driva utvecklingsarbetet vidare Stadsledningskontorets huvudsakliga uppgift är numera att ansvara för uppföljning och uppsikt.

Under 2019 har stadsdelsförvaltningarna och intraservice gjort ett omtag gällande samordning av utvecklingsarbetet. Hela programmet Attraktiv hemtjänst har fått en samordnare och arbetet stöds av en samordningsgrupp bestående av fyra sektorchefer, HR chef, ekonomichef, chef på intraservice och kommunikationschef.

I samband med utredningen fastställdes målvärden för antal tjänster inom välfärdsteknik, brukarnöjdhet, värden i utvärdering av hemtjänst (UH), sjukfrånvaro, NMI, HME för medarbetare och chefer samt andel medarbetare med grundutbildning.

Stadsledningskontorets uppföljning av Attraktiv hemtjänst sker årligen inom ordinarie uppföljning.

2 Uppföljning av Attraktiv hemtjänst

I samband med att ersättning och den enskildes avgift utgår från den tid som utförs (1 maj 2019), blev stadsledningskontoret uppmärksammat på att det fanns

anledning att utvärdera följsamheten samt eventuella styrkor och svagheter med rambesluten. Därav har uppföljningen av rambeslut en mer gedigen uppföljning/utvärdering än övriga strategier.

I tabellen nedan redovisas målvärden för 2022 samt status för åren 2014-2019.

Mått	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Målvärde 2022
Andel brukare (över 65 år), sammantagen nöjdhet med sin hemtjänst	Gbg 82 Riket 89	Gbg 81 Riket 89	Gbg 82 Riket 89	Gbg 82 Riket 89	Gbg 80 Riket 88	Gbg 81 Riket 88	över medel i riket
Andel tillsvidare med grundutbildning	70 procent har grundutbildning.	70	70	70	77	i.u	100 procent av de tillsvidareanställda medarbetarna har grundutbildning.
Sjukfrånvaro	10,8 procent	12,9	12,9	12,5	12,5	11,6	7 procent
Medarbetar/chefsenkät NMI och HME	Medarb. NMI 51 HME 72 Chefer: NMI 51 HME 78	Medarb. NMI 55 HME 76 Chefer: NMI 59 HME 81	Medarb. NMI 56 HME 77 Chefer: NMI 59 HME 80	Medarb. NMI 54 HME 77 Chefer: NMI 59 HME 81	Medarb. NMI 53 HME 78 Chefer: NMI 59 HME 82	Medarb. NMI – HME 75 Chefer: NMI – HME 80	Medarbetare: NMI 58 HME 75 Chefer: NMI 60 HME 80
Antal välfärdstekniktjänster	1	1	2	2	2	2	10-tal

2.1 Strategi rambeslut

2.1.1 Metod för utvärdering av rambeslut

Cirka 100 ärenden inom hemtjänsten har granskats utifrån socialtjänstprocessen, följsamhet till IBIC och rambeslut.

Granskningen har utförts av två planeringsledare på stadsledningskontoret. Underlagen är hämtade från samtliga stadsdelar, tio från respektive stadsdel varav 90 procent avser personer över 65 år och 10 procent är hämtade från personer under 65 år (Funktionshinder)

Som komplement till ärendegranskningarna har stadsledningskontoret genomfört dialoger i fyra stadsdelsförvaltningar. Dialogerna har syftat till att ge en bättre bild av hur samspelet mellan myndighet och hemtjänst påverkar beslutets utformning och i förlängningen skapar förutsättningar för den enskilde att vara delaktig.

En stadsdelsförvaltning per ”region” valdes ut för dialoger och deltagande förvaltningar har varit Askim-Frölunda-Högsbo, Östra Göteborg, Västra Hisingen och Majorna-Linné.

Ett förberedande brev skickades till aktuella stadsdelsförvaltningar med syfte, frågeområden och förväntat deltagande. Tre av fyra stadsdelar hade med professioner såsom biståndshandläggare, metodutvecklare/1:e

biståndshandläggare, omsorgshandledare, undersköterska, mottagningsundersköterska, planerare, enhetschef, biståndschef och områdeschef.

I dialogen med den fjärde stadsdelen var endast områdeschef för myndighet och områdeschef hemtjänst representerade varför det blev svårt att skapa en fördjupad bild som kompletterar ärendegranskningen.

2.1.2 Resultat av ärendegranskning och dialogmöten

Utdrag ur riktlinjer för hemtjänst (rambeslut)

Rambeslut om hemtjänst ska utformas så att det framgår vad den enskilde ansökt om, att den enskilde fått sin ansökan beviljad samt hur många timmar per vecka som beviljats. Beslutet ska hänvisa till de behov och den målsättning som finns beskrivna i beslutsunderlaget och som den enskilde ska få ta del av. Beslutsunderlaget och beslutet anger ramarna för den enskildes stöd och hjälp.

I beslutet ska den enskilde informeras om att hen förfogar över den beviljade tiden och erbjudas att, tillsammans med kontaktpersonalen i hemtjänsten, upprätta en genomförandeplan.

Utifrån handläggarens uppdrag ska utföraren tillsammans med den enskilde upprätta en genomförandeplan där det framgår vilka insatser som ska utföras, hur de ska utföras och hur den beviljade tiden ska fördelas under en längre schemaperiod.

Handläggning

- I merparten av alla beslutsunderlag framgår vad ansökan avser. Generellt sett beskrivs behov av specifika insatser. Det samma gäller för bedömningarna av behoven. IBIC mallen används, men sättet att formulera i insatser har inte förändrats nämnvärt jämfört med tidigare modell där insatsbeslut fattades.
- Många beslutsunderlag beskriver medicinska åkommor, men sällan konsekvenserna av sjukdomarna, hur de påverkar den enskilde i vardagen och vilka behov de leder till.
- I de fall där mötet har skett i samband med en vårdplanering tenderar beslutsunderlagen att bli ännu mer medicinska.
- I alla beslutsunderlag och uppdrag finns ramtid per vecka beräknad, men inte i något fall finns en motivering till bedömd tid. Stadsledningskontoret kan med hjälp av tidmallarna, som är ett hjälpmedel för biståndshandläggarna, utläsa att de flesta handläggare strikt utgår från tidsvägledningen.
- Mallen för beslutsmeddelandet är anpassat till rambeslut och IBIC. I meddelandet framgår den beslutade tiden per vecka. Hänvisning finns till

att insatser tas fram i planering tillsammans med omsorgspersonal. Vidare framgår att andra insatser än de planerade kan utföras tillfälligt.

- Uppdragen är utformade på samma sätt som beslutsunderlaget. Behoven beskrivs i de flesta fall i form av behov av insatser. Biståndshandläggarna bedömer sällan att behoven kan tillgodoses med kompenserande insatser. I de flesta beslutsunderlag och uppdrag beskrivs behoven kunna tillgodoses med stödjande/tränande insatser.
- Tiden som den enskilde blivit beviljad finns med i alla beslut och uppdrag. Samtliga underlag saknar en beskrivning över hur handläggaren har kommit fram till sin bedömning av tid.
- Vid ett par av dialogmötena framkom att det finns en tillitsbrist mellan myndighet och utförare. Biståndshandläggare beskriver att i de fall som uppdragen inte är detaljerade, mailar handläggaren detaljerna som inte finns med i utredningen till utföraren för att säkerställa att uppdraget blir utfört så som handläggaren har tänkt att det ska utföras. Representanter från utförarsidan bekräftar den bilden och berättar att vissa uppdrag innehåller detaljer som antal besök per dag samt klockslag när de ska utföras.

I en stadsdel förklarar handläggaren de detaljerade uppdragen med att brukarna ofta efterfrågar specificerat antal besök och ibland också exakta tider för besöken. Tanken med rambeslut är att den enskilde ska göra upp detta med utsedd kontaktpersonal, men handläggaren hänvisar inte till utföraren.

Handläggarna berättar att de sällan frångår tidmallen, endast vid särskilda skäl. Exempelvis om en person har en diagnos som gör att det tar ovanligt lång tid att utföra en insats.

Genomförande

Rambeslut innebär att den enskilde förfogar över den tid som har beviljats. Den enskilde ska tillsammans med sin kontaktpersonal upprätta en genomförandeplan där biståndet översätts i en konkret plan.

Genomförandeplanen är den enskildes och undersköterskans verktyg för att planera insatser utifrån bedömda behov. Genomförandeplanen ska ge den enskilde möjlighet till inflytande och medbestämmande.

- Andelen genomförandeplaner kopplat till beslut varierar i stadsdelarna. I vissa stadsdelar finns en hög andel planer medan det i andra saknas mer än 50 procent.
- Kvaliteten på genomförandeplanerna skiftar. En del genomförandeplaner är bra och innehåller flera beskrivna individuella mål.
- I samtliga genomförandeplaner framgår om den enskilde varit delaktig, när insatserna ska utföras samt tidsåtgång.
- I de flesta fall stämmer ramtiden per vecka med beslutet, men det finns planer där all beslutad tid inte är utfördelad likväl planer där den utplanerade tiden ligger högre än beslutad tid.

- I alla genomförandeplaner finns datum för när planen ska följas upp. I vissa fall är uppföljningsdatum satt ett år framåt.

I samtliga intervjuade stadsdelar tas uppdraget emot av administratör med inriktning planering av hemtjänst, så kallad ”*planerare*”. Brukaren kontaktas av planeraren för att boka en eller några tider till att börja med. Därefter skiljer sig processen åt.

I två av de fyra stadsdelarna har en ny roll utformats, kallad *mottagningsundersköterska*. Hen gör de första besöken och upprättar en genomförandeplan tillsammans med brukaren. Under tiden sker dialog med planerare och vid behov, biståndshandläggare. En tredje stadsdel har utbildat några undersköterskor för att bland annat kunna skriva genomförandeplaner.

I den fjärde stadsdelen, Västra Hisingen, finns rollen som omsorgshandledare kvar i dess ursprungliga form. Planeraren lämnar över uppdraget till omsorgshandledaren som startar upp ärendet. Under de två första veckorna utför omsorgshandledaren den enskildes hemtjänst parallellt med omsorgspersonalen och upprättar en genomförandeplan tillsammans med den enskilde. Vid behov handleder omsorgshandledaren personalen bland annat i bemötande under denna tid.

Generellt upplevs det som svårt att fördela ut den beviljade tiden i genomförandeplanerna. För att underlätta, har en mall för uträkning av tiden tagits fram.

Uppföljning

En genomförandeplan ska vara upprättad inom 14 dagar. Biståndshandläggaren ska ta del av genomförandeplanen för att säkerställa att de planerade insatserna ger förutsättningar att uppnå målen. Biståndshandläggaren kan ta hjälp av en checklista för att kontrollera att alla delar finns med i planen innan biståndshandläggaren godkänner den. Kontroll och godkännande eller avvikelser om planen inte är upprättad enligt riktlinjerna ska dokumenteras i brukarens journal.

- I en del stadsdelar kontrollerar myndighet om det finns en upprättad genomförandeplan inom 14 dagar. Processen går att följa via journalanteckningarna om uppföljning skett och om det har skrivits avvikelse då plan saknas.
- I andra stadsdelar saknas helt dokumentation varför en bedömning av uppföljningen inte kan göras.
- I de fall där tiden inte har stämt med beslutet, har det varit svårt att utläsa av journalanteckningarna om dessa varit godkända.
- Underlagen som är framtagna från Phoniro för att kunna följa planerad och utförd tid i förhållande till den beviljade tiden har varit omöjliga att tyda. Underlagen är inte anpassade för uppföljning av biståndsbeslut. Materialet har därför inte kunnat användas i granskningen.

Utvärdering av Hemtjänst (UH)

Handläggaren har ansvar för att brukarnytan utvärderas, det vill säga att säkerställa att den enskildes behov tillgodosätts. Att utvärdering sker är av vikt för att säkra den enskildes rättssäkerhet i förhållande till rambeslutet. Göteborgs Stad använder sig av modellen Utvärdering av hemtjänst (UH).

Tre månader efter fattat beslut och därefter en gång om året ska handläggaren göra en utvärdering av beslutet.

- I samtliga stadsdelar görs UH i låg omfattning och antalet under 2019 har i princip mer än halverat sedan 2017.
- Andelen i förhållande till antal personer med beslut utgör knappt 34 procent för hela staden.
- Andelen där den enskilde har medverkat skiljer sig åt i stadsdelarna och ligger från 70 till 94 procent.

På frågan varför det görs så få utvärderingar av hemtjänst svarade biståndshandläggarna att de ofta blir bortprioriterade på grund av tidsbrist. Ett annat skäl är att handläggarna upplever att den enskilde inte förstår frågorna och att handläggarna har svårt att tolka svaren.

2.1.1 Slutsatser och reflektioner utifrån granskningen av rambeslut

Utredning och beslut

Vid granskning och i dialogmötena har framkommit att alla stadsdelar följer mallen för rambeslut och IBIC, vilken är strukturerad och utformad på ett sätt som är svår att frångå.

Utöver att nya utrednings- och beslutsmallar används så har införandet av rambeslut och IBIC inte lett till ett förändrat arbetssätt på handläggarsidan. Rambesluten anpassas med detaljerade beskrivningar av insatser och tidsangivelser och det råder en brist på tillit gentemot utförarsidan. Myndighet har inte lämnat över ansvaret att planera insatserna och fördela tiden till utföraren och den enskilde.

En korrekt bedömning av tidsåtgång för att tillgodose den enskildes behov är svår att göra. Samtliga intervjuade stadsdelar beskriver att mycket resurser går åt för biståndshandläggaren att göra en bedömning av tidsåtgången som stämmer överens med den faktiska tiden det tar att utföra uppdraget. Utföraren som sedan ska fördela tiden tillsammans med den äldre avsätter också mycket resurser för att få tiden att stämma. Både myndighetssidan och utförarna upplever att tiden tar fokus från den äldre och dennes behov. Om utförarna planerar ut all den beslutade ramtiden, trots att den inte behövs, uppstår kostnader för bland annat bemanning som inte ger några intäkter.

Riktlinjer för hemtjänst anger att det i vissa ärenden kan vara mer lämpligt att den enskilde får ett insatsbeslut. Det ska då handla om att den enskilde har behov som behöver tillgodoses och insatser som inte bör kunna bytas mot något annat för att målsättningen ska nås. I flera av de granskade ärenden ansågs insatsbeslut vara lämpliga alternativ. I dialogerna framkom att biståndshandläggare sällan kunde se nyttan med insatsbeslut eftersom det går att skriva detaljerade rambeslut.

Genomförandeplan

Underlaget och möjligheten att upprätta en genomförandeplan där omsorgstagaren kan vara delaktig fullt ut minskar när uppdragen blir för detaljerade. Eftersom behoven ofta beskrivs i form av behov av insatser har omsorgspersonalen och den enskilde litet utrymme att upprätta en plan för hur behoven ska tillgodoses.

En förutsättning för ett relationsinriktat arbetssätt där brukaren känner sig trygg och kan framföra sina önskemål bygger på att utförande hemtjänst är en organisation med kontinuitet och hög kompetens. Omsorgspersonal ska kunna utses till kontaktpersonal och därmed få en så god kännedom om den äldre att en genomförandeplan med kvalitet kan upprättas.

Omsorgshandledaren vars roll är viktig i att stödja och metodhandleda kontaktpersonalen i det dagliga arbetet samt vid upprättande av genomförandeplaner är i vissa stadsdelar helt borttagen.

Det är nödvändigt att tiden är avsatt i omsorgspersonalens schema för att upprätta en första plan och i takt med att behoven förändras uppdatera och följa upp genomförandeplanen.

I nuläget ligger sjukfrånvaron inom hemtjänsten på en hög nivå vilket bidrar till låg kontinuitet i omsorgsarbetet. Sjukfrånvaro bidrar till att tid som är avsatt för att upprätta eller revidera genomförandeplaner blir bortbokad då omsorgspersonalen behövs för att täcka de luckor som uppstår vid oplanerad frånvaro.

Sammantaget är förutsättningarna för att upprätta genomförandeplaner med god kvalitet tillsammans med den enskilde små.

Utvärdering av hemtjänst (UH)

UH är direkt kopplat till rambeslut. I beslutsmeddelandet framgår att den enskilde förfogar över sin hemtjänsttid och utifrån det, erbjuds att med stöd och hjälp av kontaktpersonal i hemtjänsten planera vad och hur stödet ska genomföras samt hur den beslutade tiden ska fördelas.

Rambesluten kräver därför att den enskildes rättssäkerhet säkerställs genom att handläggarna försäkras sig om att den enskilde har förstått beslutet, har haft

inflytande och möjlighet att vara delaktig i genomförandet samt att personen är tillfreds med upprättad planering.

UH görs i liten utsträckning, vilket kan ha påverkan på rättssäkerheten för den enskilde.

2.2 Strategi IT-stöd för planering och uppföljning

Samtliga kommunala hemtjänstutförare använder IT-stödet för planering och uppföljning (PluGo) sedan årsskiftet 2017 - 2018.

För att anpassa systemet till utförd tid (1 maj 2019) skedde förändringar i systemet och en ny användarhandbok lanserades.

Vid övergången till utförd tid uppstod en hel del komplikationer vilka till viss del handlade om rena systemfel men det uppdagades även handhavandefel i alla berörda system inom tjänsten PluGo.

Det har visat sig att IT-systemen inte fullt ut kan hantera taxa och ersättningsmodell vilket innebär en del manuellt handhavande.

Under våren uppstod en längre incident vilken innebar att applikationen för att registrera tid hos brukarna inte fungerade tillfredställande. Konsekvensen av detta blev att all tid inte kunde registreras och därmed minskade förtroendet för systemlösningen.

Utifrån systemen i tjänsten PluGo har flertalet möten hållits med alla inblandade leverantörer och vissa systemändringar har gjorts för att säkra samt förenkla hanteringen.

Intraservice har lagt mycket tid på att utbilda lokala verksamhetsstöd, skapa samt revidera utbildningsmaterial, användarhandbok, lathundar, rutiner med mera tillsammans med stadsdelarna. Intraservice har också anordnat en specifik utbildningsinsats för alla stadsdelars områdeschefer, enhetschefer, lokala verksamhetsstöd samt administratörer inom hemtjänst.

Under utbildningsinsatsen framkom att stadsdelarna fullt ut inte förändrat sitt arbetssätt. Det saknas gemensamma beslut för staden och tolkningar av de riktlinjer/processer som finns.

Under året har ett intensivt arbete med att åter skapa en struktur kring styrning och ledning för Attraktiv hemtjänst påbörjats. En samordningsgrupp, strategigrupper samt verksamhetsnära arbetsgrupper har skapats. För strategi "införa IT stöd för planering och uppföljning" har detta betytt mycket och under hösten har flertalet viktiga, operativa beslut tagits gemensamt av stadsdelarna.

2.3 Strategi välfärdsteknik

Målet är att ett tiotal välfärdstekniktjänster ska finnas tillgängliga för hemtjänstens brukare år 2022.

De tjänster som hittills är införda är trygghetskamera och digitala trygghetslarm.

Antalet trygghetskameror följs upp löpande. Enligt senaste statistiken har 166 enskilda personer trygghetskamera. Det kan noteras att ingen av dessa är under 65 år (funktionshinderns målgrupp). Flest trygghetskameror har Västra Hisingen med 25 stycken. Lägst antal har Angered med fem trygghetskameror.

Antalet trygghetskameror har legat ganska konstant de senaste åren. Det görs 397 tillsyner per dygn (främst nattetid) genom trygghetskamerorna.

I juni 2019 sade Göteborgs Stad upp ramavtalen inom det som kallades Trygg vardag. Syftet med ramavtalen var att ha en lösning med öppna system och leverantörsberoende produkter. Den lösningen visade sig svår att nå.

En upphandling avseende digitala trygghetslarm har genomförts. Konvertering från analoga till digitala trygghetslarm för de drygt 10 000 brukarna beräknas vara helt färdigställt första kvartalet 2020.

2.4 Strategi skapa goda arbetsplatser

Det har gjorts ett flertal satsningar och aktiviteter inom strategin. Exempel på sådana är ändamålsenliga lokaler, arbetskläder, webbaserade filmer för introduktion och marknadsföring samt arbetsmiljöarbete.

Hemtjänstens medarbetare är nöjda med att ha fått telefoner som arbetsverktyg. Det underlättar deras arbete att ha schema och tillgång till brukarnas dokumentation mobilt.

Två nya befattningar skapades i samband med Attraktiv hemtjänst, omsorgshandledare och administratörer för planering.

När det gäller omsorgshandledare definierades de som en karriärväg för undersköterskor, och ansågs som en förutsättning för att klara förändringsarbetet.

Omsorgshandledare

Texten nedan är hämtad ur beskrivning ny befattning Omsorgshandledare;

”Nytt uppdrag för undersköterska/stödassistent kommer att innebära ett nära metodledarskap för att utveckla och implementera det nya arbetssättet, från rambeslut till genomförandeplaner/arbetsplaner med tydliga insatser utifrån behov och mål. Antal omsorgshandledare per stadsdel är beroende på arbetssätt och/eller hur många ärenden man har. Omsorgshandledarens arbetstid kan förläggas rak vecka alternativt schema (inkl. kvällar och helger).

- *Ansvara för att utveckla samordning och koordination för att hantera samverkan mellan funktioner/professioner såväl inom som mellan organisationer.*

- *Handleda undersköterska/stödassistent i det nya arbetssättet; behovsinriktat och systematiskt arbetssätt, för att tillsammans med brukaren utifrån ett rambeslut ta fram och följa upp insatser som tillgodoser individens behov. Det kan innebära att handleda i att planera, genomföra, följa upp och dokumentera samtal med brukaren.*
- *Vid komplexa ärenden/situationer kan omsorgshandledare ge praktiskt stöd i behovsinriktat och systematiskt arbetssätt tillsammans med individen, anhöriga och kontaktpersonalen*
- *Utveckla arbetssätt och samverkan mellan kontaktpersonal och biståndsbedömare/socialsekreterare med beslut om behov och mål.*
- *I rollen som omsorgshandledare ligger att pedagogiskt stödja och utveckla kontaktpersonalen till att bli kunniga, trygga och självständiga i det förändrade arbetssättet. Delar i rollen är att stärka statusen för undersköterskor/stödassistenter och ge redskap för ett utvecklat arbetssätt.*
- *Delaktig i introduktionen av nya medarbetare”*

Antalet omsorgshandledare, uppdragsbeskrivning för tjänsten och hur de är organiserade har förändrats över tid och ser olika ut i stadsdelsförvaltningarna.

2016 fanns 34 omsorgshandledare inom hemtjänsten. I januari 2018 fanns 63 (merparten inom hemtjänsten men också inom särskilt boende). Under 2018 började antalet sedan successivt att sjunka och i december 2019 fanns det endast 16 omsorgshandledare kvar inom hemtjänsten. Stadsdelsförvaltningarna har som skäl till minskningen angett ekonomiska förutsättningar.

Omsorgshandledarna svarade på en enkät våren 2018. Några reflektioner från gruppen var ”*jag har nog ett av de bästa jobb man kan ha, att få arbeta nära personal, brukare, anhöriga och få dela med sig av kunskap och kompetens och att få kunskap o kompetens*”.

Aktuella arbetsuppgifter för omsorgshandledarna är metodhandledning och stöd till kollegor, uppföljning av arbetssätt och stöd vid introduktion av nyanställda kollegor. Det framkommer att rollen påverkas mycket utifrån vilken chef man har.

De stadsdelar som har kvar omsorgshandledare ser att det är angeläget att yrkesrollen finns kvar. Flera beskriver värdet av att ha omsorgshandledaren i arbetslaget, i teamet samt i verksamheten och tydliggör att det är viktigt att funktionen inte är någon administratörsroll utanför teamet.

Administratör med inriktning planering hemtjänst

Alla stadsdelar upplevde behov av att tydliggöra roll och kompetenskrav för att skapa en effektiv och likvärdig service över staden.

Nedan text är hämtad från befattningsbeskrivningen.

”Uppdraget är till för att säkerställa arbetet med att möta den enskildes behov av vård och omsorg samt ge förutsättningar för en god planerad verksamhet. Uppdraget som utgår från socialtjänstprocessen, har till uppgift att kvalitetssäkra planeringen utifrån individens behov.

I rollen ingår i huvudsak att:

- *på delegering av chef vara uppdragsmottagare genom Treserva.*
- *ansvara för planeringsprocessen – att göra en digital planering.*
- *koordinera för den dagliga driften, koordination gäller för både den enskilde och för medarbetaren*
- *administration för den dagliga driften*
- *samarbeta och samverka*
- *utifrån chefens bemanningskrav underhålla bemanningsplaneringen, grov diff.*
- *korttidsplanering*
- *uppföljning på uppdrag av chef*
- *ta fram rapporter, att göra statistik analys”*

I nuläget finns cirka 116 administratörer för planering i hemtjänsten. För något år sedan genomfördes en enkätundersökning som 107 administratörer för planering i hemtjänsten svarade på. Administratörsrollen beskrivs som ett mycket stimulerande uppdrag med problemlösning, variation av arbetsuppgifter, att den enskilde får en fungerande vardag, den övergripande helhetssynen med både planering och larm. 86 procent av medarbetarna skrev att de har tillräcklig kunskap att hantera de verktyg de behöver i sin yrkesroll. 14 procent beskrev att de saknar kompetens. Flera av de som uppgav att de saknar kompetens efterfrågar mer utbildning. Utifrån detta resultat så planeras nu kompetensutvecklingsåtgärder för administratörerna.

3 Stadsledningskontorets analys och bedömning

3.1 Stadsledningskontorets sammantagna bedömning utifrån målsättningarna

Brukarnas inflytande och självbestämmande ska öka

- *Brukarnöjdheten har inte ökat.*

- Attraktiv hemtjänst har inneburit att utförandet har blivit mer flexibelt. Den enskilde kan få något extra eller byta insatser utan att personalen hänvisar till att de inte får utföra insatser som inte står med i biståndsbeslutet.
- Stadsdelsförvaltningarna har lagt stort fokus på regler, planering och att få ekonomi i balans i utförandet. Stadsledningskontoret saknar beskrivningar från verksamheten hur man arbetar för att nå målen ur ett brukarperspektiv.
- Antalet utvärderingar av hemtjänst ligger på en för låg nivå för att kunna dra några slutsatser kring den enskildes delaktighet och inflytande.

Medarbetarna ska uppleva yrket attraktivt

- Stadsledningskontoret kan inte se att kontaktpersonalen fått ett utökat uppdrag i och med Attraktiv hemtjänst.
- Arbetssätten i utförandet har inte förändrats för att anpassas till rambeslut.
- Antalet omsorghandledare, en yrkesroll som ansågs viktig i förändringsarbetet, har minskat och i några stadsdelar helt tagits bort.
- Medarbetarna har fått professionella arbetsplatser utrustade med modern teknik för mobilitet och arbetskläder.

Stadsledningskontorets sammantagna bedömning utifrån de fyra strategierna

1. Införa rambeslut

- Biståndshandläggarna fattar inte rambeslut som riktlinjerna anger (att den enskilde beviljas ett antal timmar för att tillgodose bedömda behov). Utredningarna innehåller generellt sett en hög grad av detaljering, bedömningar av behov av insatser och detaljerade tidsbeskrivningar.
- Biståndshandläggarna använder inte möjligheten att fatta insats- eller boendestödsbeslut i tillräcklig omfattning.
- Antalet genomförandeplaner ligger på en låg nivå
- Utvärdering av hemtjänst görs i mycket liten utsträckning

2. Införa välfärdsteknik

- När det gäller antalet välfärdstekniktjänster är det långt till målvärdet. Arbetet med att införa välfärdsteknik som komplement och alternativ till personlig omsorg behöver ta fart och få prioritet.

3. Införa IT-stöd för planering och uppföljning

- Intraservice och stadsdelsförvaltningarna har lagt ned mycket arbete i strategin införa IT-stöd för planering och uppföljning (PluGo). Det har varit en hel del införandeproblem som gällt såväl brister i teknik som i handhavande.

4. Skapa goda arbetsplatser

- Att medarbetarna i hemtjänsten fått egna telefoner möjliggör mobilt arbetssätt och är positivt ur ett verksamhets- brukar, och medarbetarperspektiv. Det underlättar när medarbetarna i hemtjänst har tillgång till schema och social dokumentation.
- Hemtjänstenheterna har fått lokaler och arbetsplatser som är anpassade för det nya digitala arbetssättet.
- Alla hemtjänstgrupper har funktionella arbetskläder för utomhusvistelse samt hygienkläder i arbetet hemma hos den enskilde.

3.2 Stadsledningskontorets sammantagna bedömning och förslag till åtgärder

Det är positivt att stadsdelarna tillsammans med intraservice har gjort ett omtag när det gäller samordningen av Attraktiv hemtjänst.

Delarna i Attraktiv hemtjänst innebär stora förändringar för hemtjänsten. Göteborgs Stad är en stor stad med tio nämnder med ansvar för hemtjänst. Därutöver finns intraservice som ansvarar för att de system som hemtjänsten är beroende av fungerar. Stor omsättning på chefer och medarbetare inom både myndighet- och utförarverksamheten tillsammans med införande av IBIC, LOV och övergång till utförd tid har lett till att stadsdelsförvaltningarna har tappat fokus i arbetet med de fyra strategierna och främst på arbetet med rambeslut.

Övergången till utförd tid (verksamheten får betalt för den tid som utförs och enskilda får betala för den tid som de fått) har inneburit stora utmaningar för stadsdelsförvaltningarna. Tillsammans med nytt planeringsverktyg har tanken med rambeslut fått motsatt effekt. Utförarna inom hemtjänsten är i nuläget mer insats- och detaljstyrda än tidigare.

Stadsledningskontoret bedömer att detta kan bero på att rambeslut inte är implementerat, en stress över att få ihop ekonomin, osäkerhet kring tekniken samt tillitsbrist mellan biståndshandläggare och utförare.

Stadsledningskontoret uppfattar att programmet Attraktiv hemtjänst har legitimitet. Modellen i sin helhet ger möjligheter att nå målen med en hemtjänst där brukarna är nöjda, känner sig delaktiga och får inflytande samtidigt som undersköterskans roll får högre status med ett ökat ansvar. Det är viktigt att stadsdelsförvaltningarna fortsätter att utveckla programarbetet i enlighet med

kommunfullmäktiges beslut för att nå målen med Attraktiv hemtjänst. Bland annat behövs ett utökat fokus på att fatta rambeslut enligt riktlinjerna, upprätta genomförandeplaner för alla samt att uppföljning och utvärdering av hemtjänsten måste göras.

Omsorgshandledaren vars roll är viktig i att stödja och metodhandleda undersköterskorna i det dagliga arbetet samt vid upprättande av genomförandeplaner har minskats och är i vissa stadsdelar helt borttagen. Det utökade ansvaret som undersköterskorna skulle få, genom att tillsammans med den enskilde formulera insatser och fördela tid i genomförandeplanen, har till en del förflyttats till administratörerna med inriktning planering.

Stadsledningskontoret kan med ”facit i hand” konstatera att ansvaret för det fortsatta införandet överfördes till intraservice och stadsdelsförvaltningarna i ett för tidigt skede. Stadsledningskontoret borde haft kvar den samordnande rollen ur ett lednings- och styrningsperspektiv.

Eftersom omställning till nytt arbetssätt inte är genomfört finns inte förutsättning att bedöma hur modellen i sin helhet fungerar.

Stadsledningskontoret konstaterar att det finns delar i regelverken för taxa för enskilda och ersättning till utföraren där IT-verktyget inte kan användas på ett enkelt sett alternativt att det krävs manuellt arbete. Stadsledningskontoret föreslår att en översyn av detta genomförs.

Enligt nuvarande riktlinjer beviljas den enskilde ett specifikt antal timmar per vecka. Det innebär att nya beslut behöver fattas så snart behovet av tid förändras, vilket i ett flertal ärenden är ofta. Stadsledningskontoret föreslår att en justering av riktlinjerna görs för att minska administrationen för biståndshandläggare och utförare. Dessutom behöver vägledningen för att bedöma tid justeras för att bättre stämma överens med den tid som behövs för att tillgodo brukarnas behov.

Som en del i att få fart och prioritet avseende välfärdsteknik bedömer stadsledningskontoret att det behövs riktlinjer som stöd för biståndshandläggarna. Stadsledningskontoret har initierat utredning av riktlinjer för välfärdsteknik.

Hemtjänstutredningens rapport Dnr: 0665/13 som mynnade ut i program Attraktiv hemtjänst är ett av stadens styrande dokument ska användas som en grund för samordning- och strategigrupperna i arbetet med att återuppta de arbetssätt som är tänkta att leda mot de uppsatta målen.



Riktlinjer för hemtjänst

Beslutade av kommunfullmäktige 2015-06-11.

Riktlinjerna för hemtjänst gäller vid bedömning av den enskildes behov samt vid genomförande av hemtjänst, oavsett den enskildes ålder.

Hemtjänst

Hemtjänst är ett samlingsbegrepp för stöd och hjälp som ökar den enskildes möjligheter till ett självständigt liv, ökad livskvalitet, trygghet i vardagen samt underlättar för den enskilde att bo kvar i det egna hemmet.

Begreppet hemtjänst kan definieras enligt nedan:

Inom begreppet hemtjänst ryms både stöd och hjälp av servicekaraktär och omvårdnadsinsatser. Den praktiska hjälpen av servicekaraktär kan exempelvis bestå av städning, tvätt, inköp, promenader, post- och bankärenden, matlagning och matdistribution. Omvårdnadsinsatserna ska tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov såsom exempelvis måltidsstöd, hjälp med den personliga hygien, på- och avklädning, förflyttning, insatser för att bryta isolering och för att den enskilde ska känna trygghet och säkerhet i det egna hemmet.

Välfärdsteknologi inom hemtjänst

Välfärdsteknologi innebär vård och omsorg för äldre och funktionshindrade med stöd av teknik. Möjlighet för den enskilde att välja att få sitt behov tillgodosett med hjälp av välfärdsteknologi ger möjlighet till ökad självständighet, integritet och egenmakt.

Välfärdsteknologitjänster kan vara ett bistånd enligt socialtjänstlagen eller ett personligt förskrivet hjälpmedel enligt hälso- och sjukvårdslagen. Göteborgs stad ska erbjuda flera olika funktioner/tjänster. Vid införande av respektive funktion/tjänst ska ställning tas till enligt vilken lagstiftning tjänsten ska erbjudas (socialtjänstlagen respektive hälso- och sjukvårdslagen). När välfärdsteknologi används för att tillhandahålla hemtjänst med teknikstöd ska tjänsten vara ett bistånd enligt socialtjänstlagen.

Den enskilde ska ges möjlighet att välja på att få hjälp av någon eller av något (välfärdsteknologi) eller en kombination av båda.

Kommunfullmäktige har 2014-03-20 fattat beslut om följande principer för välfärdsteknologiska lösningar i hemtjänsten:

- individanpassat med ökade möjligheter till egna val för den enskilde

- användarvänligt och med hög säkerhet
- kostnadsmedvetet avseende den enskilde och verksamheten samt
- till nytta för både den enskilde och verksamheten

Ansökan och utredning

Det finns inga begränsningar i vad den enskilde kan ansöka om. Den enskilde har alltid rätt att få sin ansökan individuellt behovsprövad. Information ska ges om rätten att ansöka om det stöd och hjälp som den enskilde anser sig ha behov av för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Om den enskilde har behov av information och vägledning ska det erbjudas.

Individuell bedömning

Hemtjänst kan beviljas den som på grund av sjukdom, fysisk, psykisk och/eller social funktionsnedsättning eller annan orsak har behov av stöd och hjälp i den dagliga livsföringen och inte kan få behovet tillgodosett på annat sätt och då stöd och hjälp behövs för att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå.

Hemtjänst kan beviljas för att tillgodose den enskildes behov dag, kväll och natt. Det är alltid den enskildes individuella behov och förhållanden som ska bedömas och ligga till grund för beslut om stöd och hjälp samt för genomförandet av hemtjänsten.

Den individuella bedömningen ska ta ställning till om den enskildes behov kan tillgodoses med tillgänglig välfärdsteknologi. I så fall ska den enskilde få information om möjligheten att välja att få behovet, eller delar av behovet, tillgodosett genom välfärdsteknologi.

Tillgodosett på annat sätt

Följande ska beaktas vid bedömningen om behovet kan tillgodoses på annat sätt än genom det stöd och hjälp som den enskilde ansökt om.

Makars ansvar för varandra

Enligt 1 kap. äktenskapsbalken ska makar visa varandra trohet och hänsyn. De ska gemensamt vårda hem och barn och i samråd verka för familjens bästa. Makarna ska fördela utgifter och sysslor mellan sig. Makar har ett gemensamt ansvar för ekonomi och skötsel av hemmet, exempelvis tvätt, städning och inköp. En ansökan om bistånd med sådana serviceinsatser kan därmed avslås med hänvisning till att en maka/make kan utföra insatsen i de fall där den anhörige inte själv har behov av sådana insatser (se prop. 2008/09:82 s. 12 f).

Anhörigvård är ett frivilligt åtagande för den anhörige. Varje anhörigsituation är unik och utgångspunkten är att en anhörig själv avgör hur stort ansvar han eller hon vill ta för att vårda, bistå, stödja en närstående. Kommunen kan därför inte avslå en ansökan om

hemtjänst med hänvisning till att den anhörige kan tillgodose omvårdnadsbehovet. (Prop. 2005/06:115 s. 156, DS 2008:18 s.19 ff samt Regeringsrätten mål 4775-1983)

Frivilligorganisationer

Regeringsrätten har bedömt att nämnden inte kunnat neka bistånd med hänvisning till att den enskilde kunde vända sig till frivilligorganisation för att få hjälp med ledsagning. Rätten har ansett att det är kommunerna som ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen. De kan inte avsäga sig detta ansvar genom att hänvisa enskilda till frivilligorganisationer. RÅ 2007 ref 43
Ett liknande resonemang ska användas även gällande andra insatser än ledsagning.

Frivilliga eller volontärer som verkar ideellt kan i vissa fall vara ett komplement till kommunens insatser.

Följa rättspraxis

Verksamheterna ska bygga sina beslut på rättspraxis genom att följa förvaltningsdomstolarnas avgöranden.

Det är främst domar från Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen (tidigare Regeringsrätten) som är vägledande. Om det saknas domslut från Högsta förvaltningsdomstolen avseende en fråga kan kammarrättsdomar ge viss vägledning.

Skälig levnadsnivå

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Skälig levnadsnivå finns inte definierat i socialtjänstlagen eller dess förarbeten. Inriktningarna nedan ska ses som ett riktmärke, en individuell prövning av vad skälig levnadsnivå innebär för den enskilde ska göras i varje enskilt fall.

Inriktning för bedömning och utformning av vissa insatser

Inriktningarna nedan visar på Göteborgs stads ambitionsnivå samt är en tolkning av begreppet skälig levnadsnivå.

- Inköp av dagligvaror som utförs av hemtjänstens medarbetare sker i normalfallet en gång per vecka från den för utföraren lämpligaste affären med fullgott sortiment.
- Det av kommunfullmäktige beslutade måltidsprogrammets krav på måltidernas sammansättning ska följas för de matportioner som tillagas eller upphandlas för distribution inom hemtjänsten
- Städning av bostaden innefattar i normalfallet ”underhållsstädning” av en normalstor bostad (kök, vardagsrum, sovrum samt hygienutrymme) var tredje vecka. Vid behov ingår avfrostning av kyl/frys, rengörning av spis/ugn, hantering av sopor/återvinning samt hjälp med fönsterputsning två gånger per år på tid som är lämplig för utföraren och den enskilde.
- Att ta hand om husdjur är i första hand ett ansvar för den enskilde. I undantagsfall kan hjälp med husdjur ges under en övergångsperiod samt vid behov innefatta stöd för att hitta en annan lösning.

Bedömning av tid

När den enskildes ansökan beviljas ska bifallsbeslutet innehålla vilken tid som bedömts behövas i antal timmar per vecka. Detta för att tydliggöra vilken tid som den enskilde kan förfoga över. Den beviljade tiden ska motsvara de enskildes faktiska behov av stöd, d.v.s. tiden ska inte innehålla transporttid, tid för dokumentation m.m.

Beslut

Rambeslut

Rambeslut om hemtjänst ska utformas så att det framgår vad den enskilde ansökt om, att den enskilde fått sin ansökan beviljad samt hur många timmar per vecka som beviljats. Beslutet ska hänvisa till de behov och den målsättning som finns beskrivna i beslutsunderlaget och som den enskilde ska få ta del av. Beslutsunderlaget och beslutet anger ramarna för den enskildes stöd och hjälp.

I beslutet ska den enskilde informeras om att hen förfogar över den beviljade tiden och erbjudas att, tillsammans med kontaktpersonalen i hemtjänsten, upprätta en genomförandeplan. I genomförandeplanen ska dokumenteras vilka insatser som ska utföras, hur de ska utföras och hur den beviljade tiden ska fördelas under en längre schemaperiod.

Insatsbeslut

Insatsbeslut om hemtjänst ska utformas så att det framgår vad den enskilde ansökt om, att den enskilde fått sin ansökan beviljad samt vilka insatser som beviljats. I de fall då insatsbeslut fattats, ska den enskilde ges möjlighet att så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp ska ges.

Om den enskilde önskar, ska handläggaren fatta ett traditionellt insatsbeslut istället för ett rambeslut. Om handläggaren bedömer att det i det enskilda fallet är mer lämpligt med ett insatsbeslut ska ett insatsbeslut fattas.

När den enskildes ansökan avslås helt eller delvis ska det av beslutet framgå i vilka delar som ansökan avslagits för att underlätta för den enskilde att överklaga beslutet.

Uppföljning och utvärdering.

Det måste vara tydligt vem som har ansvaret för uppföljning av beslutet samt vem den enskilde ska vända sig till vid förändrade eller nya behov.

Handläggaren ska ta del av genomförandeplanen för att säkerställa att de planerade insatserna ger förutsättningar att nå målet med beslutet.

Handläggaren har ansvar för att brukarnyttan utvärderas, d.v.s. att säkerställa att den enskildes behov tillgodosetts. Att utvärdering sker är av stor vikt för att säkra den enskildes rättssäkerhet i förhållande till rambeslutet.

Genomförande av hemtjänst

Kontaktpersonal

Den enskilde ska informeras om vem som är utsedd kontaktpersonal.

Genomförandeplan

Upprättandet av genomförandeplanen är en viktig del av den enskildes möjlighet till inflytande och ökat självbestämmande.

Kontaktpersonalen ska erbjuda den enskilde att tillsammans upprätta en genomförandeplan. I dialog med kontaktpersonalen ska den enskilde planera vilka insatser som är lämpliga för att behoven ska tillgodoses och målet med beslutet ska nås. I genomförandeplanen dokumenteras hur insatserna ska utföras och hur tiden för insatserna ska fördelas under en längre schemaperiod. Handläggaren ska ta del av upprättad och reviderad genomförandeplan för att säkerställa att de planerade insatserna ger förutsättningar att nå målet med beslutet.

Den enskildes inflytande och självbestämmande.

Den enskilde ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp ska ges. Det ska exempelvis vara möjligt för den enskilde att dela upp den beviljade tiden så att ”underhållsstädning” utförs varje eller varannan vecka istället för var tredje vecka.

Den enskilde har rätt att, utifrån dagsform och önskemål, få stöd och hjälp med andra insatser än de som finns beskrivna i den upprättade genomförandeplanen. Dessa insatser ska vara tjänster eller uppgifter som en person utan funktionsnedsättning normalt kan utföra själv. Uppgifter som trädgårds- eller fastighetsskötsel ingår inte och inte heller uppgifter som i övrigt kräver särskild fackkunskap inom andra yrkesområden.

Den enskilde kan inte välja kontaktpersonal. Samtliga medarbetare ska ha tillräcklig kompetens för sitt uppdrag. Särskild kompetens gällande till exempel språkkunskaper, kulturkompetens och andra specialkunskaper ska tas till vara, så att rätt kompetens så långt möjligt möter varje behov. När relationen inte fungerar ska organisationen vara lyhörd och om nödvändigt byta kontaktpersonal.

Rambeslut innebär att den enskilde förfogar över den tid som beviljats. Den enskilde planerar tillsammans med kontaktpersonal när genomförandeplanen upprättas vad som ska utföras inom den beviljade tiden så länge det är förenligt med bedömning av behov och mål i beslutsunderlaget samt kraven på medarbetarnas arbetsmiljö.

När den enskildes behov förändras på sådant sätt att omfattning eller inriktning påverkas har utföraren ansvar för att uppmuntra den enskilde till kontakt med handläggaren. Om inte den enskilde kontaktar handläggaren har utföraren ansvar för att uppmärksamma handläggaren på den enskildes förändrade behov.



Göteborgs
Stad

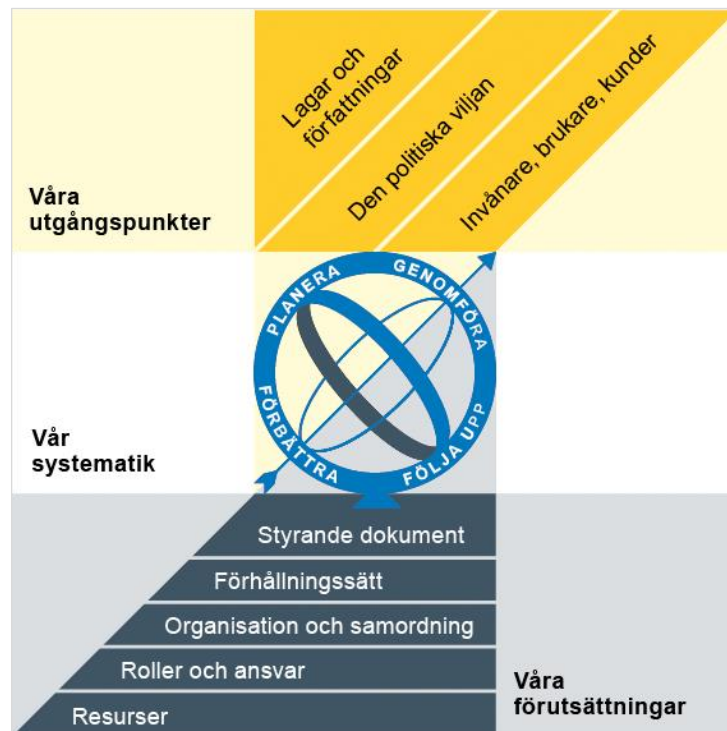
Göteborgs Stads riktlinje för hemtjänst

Reglerande styrande dokument

Policy
► Riktlinje
Regel
Anvisning
Rutin
Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem

Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

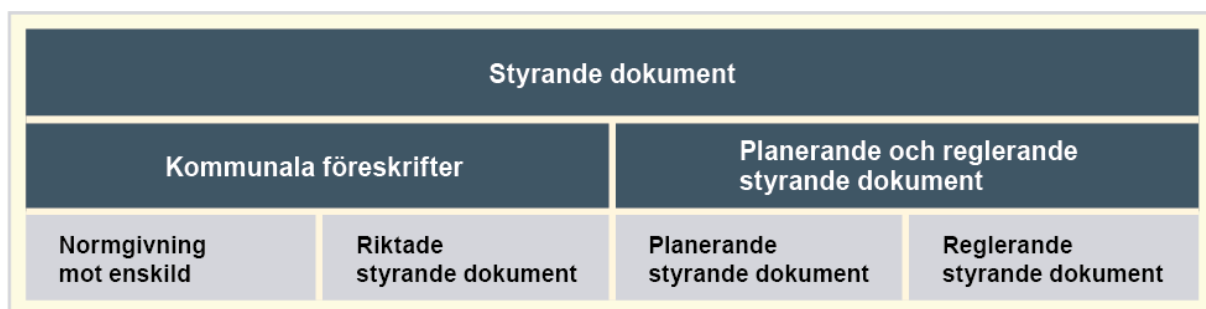


Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Dokumentnamn: Göteborgs Stads riktlinje för hemtjänst			
Beslutad av: [Nämnd/styrelse/befattning]	Gäller för: Nämnd för funktionsstöd och nämnd för äldre samt vård- och omsorg.	Diarienummer: 0750/20	Datum och paragraf för beslutet: 2015-06-11
Dokumentsort: Riktlinje	Giltighetstid: 2020-07-01	Senast reviderad: [Datum]	Dokumentansvarig: Louise Odengard
Bilagor: -			

Innehåll

Inledning	3
Syftet med denna riktlinje.....	3
Vem omfattas av riktlinjen.....	3
Bakgrund	3
Lagbestämmelser	3
Riktlinje	4
Hemtjänst	4
Individuella bedömningar och skälig levnadsnivå	4
Innehåll och definition av hemtjänstinsatser	4
Serviceinsatser.....	4
Omvårdnadsinsatser	5
Beslut.....	5
Uppdraget till utföraren.....	5
Genomförande av hemtjänst	5
Uppföljning	6

Inledning

Syftet med denna riktlinje

Syftet med dokumentet är att utgöra riktlinjer för handläggare i arbetet med en rättssäker och likvärdig utredning och behovsbedömning samt bidra till att beslut som fattas av olika handläggare blir så enhetliga som möjligt, när förutsättningarna är lika.

Vem omfattas av riktlinjen

Målgrupp för dokumentet är handläggare av hemtjänst samt utförare av hemtjänst. Riktlinjerna gäller tillsvidare.

Bakgrund

Uppdrag från kommunstyrelsen att göra en översyn av riktlinjerna för hemtjänst. Beslut i kommunstyrelsen 2020-03-25 §245.

Lagbestämmelser

Rätten till hemtjänst regleras i socialtjänstlagen.

Riktlinje

Riktlinjerna för hemtjänst gäller vid bedömning av den enskildes behov samt vid genomförande av hemtjänst, oavsett den enskildes ålder.

Hemtjänst

Hemtjänst är ett samlingsbegrepp för stöd och hjälp som ökar den enskildes möjligheter till ett självständigt liv, ökad livskvalitet, trygghet i vardagen samt underlättar för den enskilde att bo kvar i det egna hemmet.

Inom begreppet hemtjänst ryms både stöd och hjälp av servicekaraktär och omvårdnadsinsatser. Den praktiska hjälpen av servicekaraktär kan exempelvis bestå av städning, tvätt, inköp, ärenden, matlagning och matdistribution. Omvårdnadsinsatserna ska tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov såsom exempelvis måltidsstöd, hjälp med den personliga hygien, på- och avklädning, förflyttning, insatser för att bryta isolering och för att den enskilde ska känna trygghet och säkerhet i det egna hemmet.

Individuella bedömningar och skälig levnadsnivå

Det finns inga begränsningar i vad den enskilde kan ansöka om. Det är alltid den enskildes individuella behov och förhållanden som ska bedömas och ligga till grund för beslut om stöd och hjälp samt för genomförandet av hemtjänsten.

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Begreppet skälig levnadsnivå är inte definierat i socialtjänstlagen eller dess förarbeten. Inriktningarna nedan ska ses som ett riktmärke men en individuell prövning av vad skälig levnadsnivå innebär för den enskilde ska göras i varje enskilt fall.

Det kan finnas välfärdstekniska tjänster som kan tillgodose den enskildes behov av stöd. I samband med den individuella prövningen av rätten till hemtjänst ska detta alltid beaktas.

Innehåll och definition av hemtjänstinsatser

Hemtjänst kan beviljas som punktinsatser för att tillgodose den enskildes behov dag, kväll och natt. Hemtjänstinsatser indelas i service- respektive omvårdnadsinsatser. Insatserna nedan är de insatser Göteborgs Stad definierar som hemtjänstinsatser.

Nedan innehåller Göteborgs Stads ambitionsnivå för hemtjänstinsatser och är en tolkning av begreppet skälig levnadsnivå.

Serviceinsatser

- Städning

Städning av bostaden innefattar i normalfallet ”underhållsstädning” av en normalstor bostad (hall, kök, vardagsrum, sovrum och hygienutrymme).

Vid behov ingår avfrostning av kyl/frys, rengöring av spis och ugn samt hjälp med fönsterputsning.

- Inköp av dagligvaror

Inköp kan ske digitalt eller genom att hemtjänstens medarbetare handlar. Inköp av dagligvaror som utförs av hemtjänstens medarbetare sker i närmsta affär med fullgott sortiment.

- Ärenden

I ärenden ingår apoteksärende samt andra sällaninköp. I undantagsfall och tills frågan är löst på annat sätt kan hjälp med bankärenden beviljas.

- Bereda måltider/matdistribution

När den enskilde har behov av specialkost kan sådana portioner beviljas som distribution av färdiglagad mat. Vid normalkost tillgodoses behovet i normalfallet genom inköp av matlåda i livsmedelsbutik. I rehabiliterande syfte kan stöd vid matlagning beviljas.

- Tvätt och klädvård

I tvätt ingår strykning.

- Sophantering

Transport till återvinningsstationer ingår inte.

Omvårdnadsinsatser

- Personlig hygien

I personlig hygien ingår kroppstvätt, dusch, borsta tänder, hårvård, rakning, nagelvård med mera.

- Av- och påklädning
- Stöd vid måltider

I stöd vid måltider kan det ingå beredning av lättare måltider (ex. frukost, kvällsmat och mellanmål).

- Toalettbesök
- Trygghetsskapande insatser
- Social samvaro och aktiviteter (vanliga moment som ingår är; stöd vid sociala kontakter, promenad, aktivering och samtal)

Beslut

I beslutet ska det framgå vilka delar av ansökan som beviljats respektive avslagits.

Beslutet ska vara formulerat så att det finns möjlighet för den enskilde att utifrån dagsform kunna välja vad som ska utföras så länge valet ryms inom bedömt behov av insatser. Den enskilde ska också så långt det är möjligt kunna välja när och hur stöd och hjälp ska ges.

Uppdraget till utföraren

Den enskildes resurser och behov av insatser ska vara så tydligt beskrivna att utföraren tillsammans med den enskilde ska kunna planera i en genomförandeplan hur biståndsbeslutet ska utföras.

Genomförande av hemtjänst

Genomförandeplanen är en viktig del av den enskildes möjlighet till inflytande och självbestämmande.

Hemtjänstens utförare ska erbjuda den enskilde att tillsammans upprätta en genomförandeplan. Arbetet med att skriva genomförandeplanen ska påbörjas omgående efter att den enskilde blivit beviljad hemtjänst och den ska vara klar senast två veckor efter att hemtjänsten startade.

Utföraren ska tillsammans med den enskilde fördela insatserna i genomförandeplanen inom ramen för den tid som följer med uppdraget.

Inom ramen för beslutade insatser ska det finnas möjlighet för den enskilde, utifrån dagsform och önskemål, att kunna välja vad som ska utföras, så länge valet rymms inom bedömt behov av insats. Den enskilde ska också så långt det är möjligt kunna välja när och hur stöd och hjälp ska ges.

Efter uppföljning av pågående ärenden ska revidering av genomförandeplaner göras skyndsamt.

Uppföljning

Beslut ska följas upp av handläggare innan det löper ut eller om det är initierat av enskild alternativt hemtjänstens utförare. Biståndshandläggaren följer i första hand upp att den enskildes behov har blivit tillgodosedda med de insatser som har beviljats.