

Daniel Liljekvist
Utvecklingsledare
08-124 57 236.
Daniel.Liljekvist@ekero.se

Socialnämnden

Fortsatt utveckling av hemtjänsten i Ekerö kommun

Dnr SN16/71

Förslag till beslut

1. Socialnämnden beslutar att tills vidare inte införa mobil tidrapportering inom hemtjänsten.
2. Socialnämnden beslutar att fortsatt utveckling och uppföljning av hemtjänsten ska ske genom
 - utveckling och implementering av Combine,
 - förstärkt samarbete kring beställningar, uppdrag och styrning, samt
 - förändrad avgiftsmodell.
3. Socialnämnden ger socialkontoret i uppdrag att under våren 2017 återkomma med en plan för genomförande av dessa utvecklingsåtgärder.

Sammanfattning av ärendet

Socialnämnden beslutade 2013 om en ändrad styrning av utförares inrapportering av utförd tid, s k mobil tidrapportering. Detta i syfte att stärka kostnadskontrollen för den tid utförarna är hos den enskilde brukaren, ersätta utförarna för den faktiskt utförda tiden samt att stärka avgiftssystemets koppling till den tiden som utförts hos brukaren.

Tidplanen för införande har försenats bl a i avvaktan på att applikationen för mobil insatsrapportering var prövad mot socialtjänstens verksamhetssystem Pulsen Combine och tillämpades i praktiken i någon kommun. Socialkontoret har genomfört en förstudie inför ett införande av den nya styrmodellen i vilken även kvalitetsaspekter har beaktats.

Förstudien har påvisat ett alternativt förslag till utveckling som bör kunna stärka kostnadskontrollen för hemtjänsten och samtidigt säkra de kvalitetsaspekter som idag bidrar till hemtjänstens höga kvalitet.

Beslutsunderlag

Tjänsteutlåtande socialkontoret, 2016-08-26

Ärendet

Sedan valfrihetssystem infördes 2010 har en successiv utveckling av hemtjänstens uppdrag och utförande skett. Ekerö har idag en väl fungerande hemtjänst med god kvalitet. I minst påvisas det genom Socialstyrelsens ”*Så tycker de äldre om äldreomsorgen*” där hemtjänstens brukare år efter år uppger en hög nöjdhet med hemtjänsten. 2015 angav t ex 96 % av de äldre att de sammantaget är mycket eller ganska nöjda med hemtjänsten som helhet.

Som ett led i att stärka kostnadskontrollen för hemtjänst beslutade Socialnämnden 2013 om en ändrad styrning av utförares inrapportering av utförda insatser genom så kallad mobil tidrapportering. Målsättningen var att stärka kontrollen över den tid utförarna är hos den enskilde brukaren, att ersätta utförarna för den faktiskt utförda tiden samt att stärka avgiftssystemets koppling till den tid som utförts hos brukaren.

Sedan Socialnämnden fattade beslutet 2013 har socialkontoret underhand informerat nämnden om status i arbetet. Tidplanen för projektet kom bl a att försenas av att applikationer för mobil insatsrapportering inte var prövad mot socialtjänstens nya verksamhetssystem. Socialkontoret har vidare informerat nämnden om att kontoret påbörjat en förstudie att användas som grund för nämndens beslut om vägval i den fortsatta implementeringen. Socialnämnden har också parallellt fört diskussioner om andra sätt att styra hemtjänsten för att öka den enskildes möjligheter att påverka insatserna.

Socialkontoret har nu tillsammans med externa resurser och i samråd med samtliga hemtjänstutförare slutfört förstudien för införande av den nya styrmodellen mobil tidrapportering. I perspektiv av att ytterligare kommuner infört mobil tidrapportering bedömde kontoret det som viktigt att i studien värdera möjligheter och risker vid införande av den nya styrmodell som detta avser. Sammanfattningsvis påvisar förstudien faktorer för nuvarande kvalitet, möjligheter och risker.

Bärande faktorer som utgör grunder för den goda kvalitet hemtjänsten idag har;

- *Dialog mellan beställare och utförare* – Idag finns en tät dialog mellan parterna avseende beställning av insats, utförande och uppföljning. Förtroendet mellan beställare och utförare uppfattas från båda parter som högt.
- *Välgrundade och rimliga beställningar* – Båda parter har en samsyn kring att uppdrag och beställningar är välgrundade och tidsmässigt rimliga.
- *Utrymme för flexibilitet i utförandet av hemtjänst* – Förutom att den enskilde ska få rätt insats utförd och beviljad tid utförd anses det viktigt att det finns utrymme för flexibilitet i utförandet. Exempelvis att det finns utrymme för en insats att ta längre eller kortare tid en dag eller att brukaren kan byta plats på planerade insatser under veckan.

- *Hög ambitionsnivå avseende kvalitet på hemtjänstinsatser* – Både beställare och utförare har höga ambitioner gällande resultaten för brukarna, vilket präglar hela processen. Denna höga nivå är beroende av de övriga kvalitetsfaktorerna.

Av förstudien framkommer vidare såväl möjligheter som risker med ett införande av mobil tidrapportering;

Möjligheter

- Potentiella effektiviseringar
 - Utförare ges möjlighet att planera mer effektivt utifrån beställningen i systemet
 - Manuell hantering och dokumentation kan ske i ett IT-system
 - Manuell hantering av avgifter och korrigeringar av avgifter kan kopplas till tidsregistreringssystemet.
- Transparens i systemen
 - Beställaren kan i detalj genom systemet följa ersättningen till utförare och följa upp att den enskilde får beställt stöd.
- Kostnadskontroll för ersättning
 - Uppföljning av utförd tid kan göras i systemet.
- Kostnadskontroll för avgifter –
 - Avgiftshandläggaren kan i systemet följa upp vilka insatser som genomförts och hur lång tid dessa tagit. En fördel om kommunen väljer att koppla avgiftssystemet till den tid som utförs hos brukaren.

Risker

- Ökad detaljstyrning
 - Beställaren detaljstyr uppdragen genom exakta tidsmätningar och att fokus på kvaliteten i insatser för den enskilde minskar;
 - Att flexibiliteten för utföraren minskar och därmed begränsas självbestämmandet för den enskilde
 - Att ersättningen till utförarna minskas genom att all beviljad tid inte kan genomföras
 - Att det blir viktigare för beställare och utförare att följa systemets tidsanvisningar istället för insatsens mål.
- Personal känner sig kontrollerad
 - En erfarenhet från andra kommuner är att personalen upplever sig kontrollerad och att personalens fokus blir att hamna rätt i tidsangivelserna.
- Kostnader och problem med tekniska lösningar
 - Att kostnaderna ökar för både beställare och utförare vid införande av ny teknik
 - Att tekniska utmaningar gör att systemet inte fungerar som det är tänkt
 - Tillförlitlig mobil täckning är i delar av kommunen bristfällig
 - Oklarheter kring verksamhetssystemets möjligheter kring följsamhet av kommunens nuvarande modell – medger Combine att den önskvärda flexibiliteten värnas i systemet?

Socialkontorets bedömning

Socialkontoret har utifrån förstudien och med erfarenhet från andra kommuner med liknande system värderat de uppskattade vinsterna respektive riskerna med att implementera ett system för mobil rapportering av utförd tid i hemtjänsten.

En förändring av styrmodellen till exakt tidsrapportering stärker såväl beställarens som utförarens fokus på tid. Det är den utförda tiden som är i fokus för utförarens ersättning.

Den risk socialkontoret ser med en starkare förskjutning mot uppföljning av tid är tiden kan riskera bli överordnad kvalitet och flexibilitet i samspelet mellan brukaren, utförare och beställare, något som idag bedöms vara centralt för hemtjänstens goda resultat och brukarnas nöjdhet.

Bedömningen är att en sådan utveckling inte är förenlig med den kvalitetsutveckling som Socialnämnden har som inriktning för hemtjänsten. Inte heller med de förutsättningar som samtliga aktörer i kommunen anger som centrala för att kunna leverera en hemtjänst av hög kvalitet.

Socialkontorets bedömning är också att det är tveksamt om den elektroniska hanteringen skulle leda till en faktisk förväntad effektivisering av tjänstens administration kring utförarens rapportering av tid och insatser. Vid en mobil tidsrapportering sker inrapportering av utförarens insatser och tid till socialkontorets verksamhetssystem. Idag sker inrapporteringen och avstämningen av utförd tid manuellt. Erfarenheter från andra kommuner med mobil tidsrapportering påvisar att de fortsatt har en betydande administration med avstämningar av utförarens rapporter.

Förslag till fortsatt utveckling

Under förstudiens gång har socialkontoret kommit att se ett alternativt förslag till utveckling som bör kunna stärka kostnadskontrollen för hemtjänsten och samtidigt säkra kvalitetsaspekterna som idag bidrar till hemtjänstens höga kvalitet.

Förslagen kan sammanfattas till:

1. Utveckling och implementering av Combine
2. Tydligare arbete kring beställningar, uppdrag och styrning till utförare
3. Implementering av förändrad avgiftsmodell

1. Utveckling och implementering av Combine

I dagsläget registrerar utförarna avvikelser från beviljad tid i en Excel-fil. Filerna följs upp en gång i månaden tillsammans med handläggarna. Filerna ligger sedan till grund för utbetalning av ersättning till utförarna. Handläggningen sker helt utanför verksamhetssystemet Pulsen Combine.

Den version av verksamhetssystemet som Ekerö kommun använder har tillgång till moduler för både beställar- och utförarsidan. I dagsläget är systemet inte implementerat till den nivå det faktiskt kan vara och används enbart av utförare för att ta emot beställningar. Systemet kan implementeras ytterligare hos utförarna, vilket då skulle möjliggöra för utförarna att registrera avvikelser från den beviljade tiden direkt i Combine eller genom en överrapportering från verksamhetens egna system.

En fördel med detta alternativ är att kostnadskontrollen skulle öka jämfört dagsläget i och med att både uppföljning av insatser och utförarens fakturering kan ske via verksamhetssystemet. Det ger också en högre tillförlitlighet eftersom det inte går att registrera fel i systemet på samma sätt som kan uppstå vid användningen av en manuell Excel-fil. Istället för att investera i ytterligare ny teknik och mjukvara innebär det alltså att befintliga system implementeras fullt ut mellan beställare och utförare.

Detta förslag bygger dock på ett fortsatt högt förtroende mellan utförare och beställare, eftersom utföraren kommer sköta avvikelserapporteringen. I kombination med att handläggarna arbetar närmare tillsammans med brukare och utförare (se nedan) bör nuvarande förtroende fortsatt kunna behållas.

2. Förstärkt samarbete kring beställningar, uppdrag och styrning

Samarbetet mellan socialkontorets handläggare och utförarna eftersträvar i hög utsträckning fokus på kvalitet, flexibilitet och brukarnas önskemål. Målsättningen från beställaren är att det ska vara viktigare att koncentrera sig på resultaten för brukaren än att detaljstyra varje moment i processen. Denna målsättning behöver stärkas ytterligare, från övergripande styrning till beställningar och uppföljning.

Det innebär bland annat en revidering av gällande förfrågningsunderlag för hemtjänsten, där beställarens målsättning med styrningen i högre utsträckning behöver tydliggöras. Vidare har inte denna målsättning fullständigt genomslag i Combine idag. Systemets nuvarande tillämpning innebär ett fokus på detaljer i beställningarna mellan handläggare och utförare, vilket även ger genomslag i samarbetet och uppföljningen. En fortsatt utveckling där målsättningen om styrning för kvalitet och flexibilitet i insatser skulle innebära att beställningarna förändras från att i detalj styra insatser över hela dagen till att ge utföraren större möjligheter att tillsammans med brukaren lägga upp planeringen utifrån dennes behov och önskemål. Detta skulle även innebära att handläggarna i uppföljningen av resultaten för brukaren kan fokusera mer på övergripande mål och behov jämfört med idag.

3. Förändrad avgiftsmodell

Nuvarande avgiftsmodell i hemtjänsten fastställdes 2003. 2012 presenterade socialkontoret ett förslag till förändrad avgiftsmodell. Socialnämnden önskade ytterligare beredning i ärendet bl a i perspektiv av ett införande av mobil tidsrapportering. Utredningen bör kunna slutföras i den riktning som då förelåg trots att mobil insatsrapportering inte införs.

Sammanfattning och förslag

Socialkontoret föreslår med hänvisning till ovanstående att införandet av mobil tidsrapportering bör avvaktas. Istället får socialkontoret i uppdrag att utveckla

hemtjänsten i enlighet med lämnat förslag. På så sätt bedöms Socialnämnden, utan att förändra styrmodellen helt, lägga fortsatt fokus på att utveckla hemtjänsten och bevara samt stärka de förutsättningar som medför en hög kvalitet till medborgarna och samtidigt uppnå en bättre kostnadskontroll.

De tre förslagen kommer innebära ett åtagande för utveckling av hemtjänsten samt kräva investeringar i tid och resurser för socialkontoret. Socialkontoret behöver därför arbeta fram ett förslag till planering för hur detta arbete ska läggas upp. Förslaget är att presentera en planering av utvecklingsåtgärderna under våren.

Beslutet expedieras till

Enheten för äldre och personer med funktionsnedsättning
Adeocare AB
Mälarö Omsorg AB
Mälaröarnas hemtjänst AB
Produktion Omsorg
Proffssystem i Stockholm AB

Lena Burman Johansson
Socialchef

Edda Tent Traoré
Enhetschef

Daniel Liljekvist
Utvecklingsledare