



Stadsdelsnämnd 14

Dnr 602-572 /20.07

Enskede-Årsta-Vantörs
stadsdelsnämnd

RAPPORT GÄLLANDE GRANSKNING AV ÄLDREOMSORGEN I ENSKEDE-ÅRSTA-VANTÖR

Stadsdelsnämnden erhåller nu konsultrapporten gällande den granskning som genomförts av äldreomsorgen för kännedom.

Förvaltningen återkommer med ett tjänsteutlåtande för behandling vid sammanträdet i januari 2008.


Gunweig Högberg
Utredare/kvalitetsutvecklare

Översyn av äldreomsorgen i Enskede-Årsta- Vantörs stadsdelsförvaltning



Peter Nordström
Göran Svensson
5 december 2007

Innehåll

| | |
|--|----|
| Sammanfattning | 3 |
| 1 Uppdrag och genomförande | 4 |
| 1.1 Uppdraget..... | 4 |
| 1.2 Metod | 4 |
| 2 Organisation, ledning och styrning | 6 |
| 2.1 Dagens organisation..... | 6 |
| 2.2 Strategi för verksamheten | 6 |
| 2.3 Vår kommentar:..... | 8 |
| 3 Beställare och utförare | 9 |
| 3.1 Beställare..... | 9 |
| 3.2 Utförare..... | 15 |
| 3.3 Vår kommentar | 17 |
| 4 Mål- och ekonomistyrning..... | 20 |
| 4.1 Nuläge - ekonomisk uppföljning..... | 20 |
| 4.2 Planerade och vidtagna åtgärder | 22 |
| 4.3 Prestationer och priser | 23 |
| 4.4 Vår kommentar | 27 |
| 5 Förslag och rekommendationer | 30 |
| 5.1 Sammanfattande bild..... | 30 |
| 5.2 Handlingsplan - förslag och rekommendationer | 30 |
| 6 Bilagor | 34 |
| 6.1 Intervjuförteckning | 34 |
| 6.2 Vidtagna och planerade åtgärder | 2 |

Sammanfattning

Solving Bohlin & Strömberg har haft i uppdrag att genomföra en genomlysning av äldreomsorgen i Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning. Bakgrunden är den bekymmersamma ekonomiska situationen med ett stort prognosticerat underskott på beställarsidan. Besparingsprogram och flera åtgärder har beslutats för utförarverksamheten och idag prognostiseras i princip ett nollresultat för utförarverksamheten. Stadsdelschefen önskar externt stöd för att säkerställa att de ledningsansvariga genomför de åtgärder som anses möjliga för att bedriva verksamheten kostnadseffektivt och nå budgetbalans.

Solving Bohlin & Strömberg s bedömning är att äldreomsorgens ledning arbetar ytterst seriöst och målmedvetet med att skapa balans i avdelningens ekonomi. Vi bedömer det rimligt att åtgärderna kommer att få de ekonomiska effekter som beräknats inom utförarsidan. Det finns fortfarande några enheter som har relativt stora underskott, men åtgärder har vidtagits och underskotten minskar.

Det är svårare att bedöma om de åtgärder som planeras för biståndsbedömningen verkligen kommer att leda till den planerade spareffekten. Det finns ett behov av att arbeta strukturerat med dialog från stadsdelsförvaltningens ledning till medarbetarna med syfte att skapa förståelse för de krav som ledningen ställer på ekonomiska åtgärder. Stadsdelsförvaltningens inriktning har också under senare tid varit att minska antalet dygnet-runt-boende till förmån för hemtjänst i ordinärt boende. Den strategi som redovisats från stadsdelsförvaltningens ledning förefaller vara rätt utifrån den problembild som råder idag, de jämförelser som redovisas och med tanke på de begränsningar i styrmöjligheter som tillkommer under 2008.

Vi har försökt att verifiera antagandet att ett högt antal särskilda boenden inom stadsdelsförvaltningens gränser påverkar bedömning och beslut om särskilt boende. Sammanfattningsvis kan sägas att vi inte funnit stöd för antagandet.

De jämförelser som gjort med andra stadsdelsförvaltningar visar att det är relativt små skillnader mellan internpriserna i förvaltningarna. Det gäller såväl hemtjänst som särskilt boende.

Arbetet med sammanslagningen mellan Enskede-Årsta och Vantör har hanterats mycket snabbt och bra. Det finns dock fortfarande ett behov av att skärpa vissa ekonomiska rutiner kring månadsrapporter och prognoser. Förvaltningen bör också arbeta vidare med frågan om varför inte uppgifterna om köp av särskilt boende inte stämmer mellan olika uppföljningsinstrument.

Solving Bohlin & Strömberg har på slutet i rapporten formulerat en handlingsplan med konkreta förslag.

1 Uppdrag och genomförande

1.1 Uppdraget

Stadsdelsdirektören önskar genomföra en genomlysning av äldreomsorgen i Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning. För att finansiera verksamheten inom äldreomsorgen har medel överförts/omfördelats från övriga verksamheter. Trots detta redovisas nu ett underskott om ca 20 mnkr.

Besparingsprogram och flera åtgärder har beslutats för bl.a. utförarverksamheten och idag prognostiseras i princip ett nollresultat för utförarverksamheten. Stadsdelsförvaltningens inriktning har också under senare tid varit att minska antalet dygnet-runt-boende till förmån för hemtjänst i ordinärt boende. Organisatoriska förändringar har skett i samband med sammanslagningen av Enskede-Årsta och Vantör, bl.a. har flera chefsbyten skett.

Stadsdelschefen önskar nu externt stöd för att säkerställa att de ledningsansvariga genomför de åtgärder som anses möjliga för att bedriva verksamheten kostnadseffektivt och nå budgetbalans.

1.2 Metod

Arbetet med uppdraget omfattar huvudsakligen följande delar och frågeställningar:

- Översyn av beställarsidan/myndighetssidan.
- Säkerställ biståndshandläggarnas arbetssätt. Finns det tillräckligt med stöd?
- Översyn och benchmarking med andra stadsdelsförvaltningar om internpriser till utförarna.
- Värdera effekterna av de besparingar som beslutats och bedöma helårseffekten av dessa. Vidtas tillräckliga åtgärder för att nå budgetbalans?
- Överväga stadsdelsförvaltningens målsättning vad gäller vårdinriktning.
- Utreda de stora avvikelserna av statistiska uppgifter under 2007 och värdera brister/möjligheterna i uppföljningssystemen.

Initialt har Solving Bohlin & Strömberg tagit del av underlag/handlingar som är av betydelse i sammanhanget som styrdokument, riktlinjer, intern organisation, arbetsfördelning, styrsystem samt som beskriver roll- och ansvarsfördelning.

För att skapa ett brett och innehållsrikt analysunderlag har vi genomfört ett tjugotal intervjuer, individuellt och i grupp, med avdelningschef och biträdande avdelningschefer, ett antal enhetschefer, samtliga biståndshandläggare, controller samt ett urval av andra nyckelpersoner från avdelningen. Urvalet av intervjupersoner har gjorts tillsammans med uppdragsgivaren. Vi vill understryka

att uppdraget främst har varit inriktat på ledningsfunktionen och beställarsidan inom avdelningen och således är mer översiktligt vad gäller utförarsidan.

Under hela uppdragstiden har det funnits möjlighet för berörda att lämna synpunkter och tankar till oss via e-mail och telefon.

I slutrapporten redovisas kortfattat den nulägesbild som framkommit under intervjuerna, våra kommentarer till dem samt förslag och rekommendationer som grund för fortsatta diskussioner och ställningstaganden.

2 Organisation, ledning och styrning

2.1 Dagens organisation

I Figur 1 nedan redovisas den nuvarande organisationen för äldreomsorgen. Verksamheten i den sedan 1 juli nybildade förvaltningen under stadsdelsnämnden och stadsdelsdirektören leds av en avdelningschef som till sitt förfogande har två biträdande avdelningschefer med särskilt bevakningsansvar för hemtjänst respektive särskilt boende samt ett antal enhetschefer med ansvar för utförandet av verksamheten och en beställarenhet för myndighetsutövning.

Figur 1: Organisationsbild



Under intervjuerna framkommer olika synpunkter på organisationens funktion och effektivitet samt förslag på vad som kan förbättras. Det handlar framförallt om synpunkter som har med problem i fusionen av de båda tidigare stadsdelsförvaltningarna. Det har inte framkommit något allmänt ifrågasättande av organisationen som sådan.

2.2 Strategi för verksamheten

Grunden i strategin för äldreomsorgen finns att finna i den ekonomiska obalansen. Medel från andra verksamhetsområden i budgeten överförs idag till äldreomsorgen och till individ- och familjeomsorgen. Förvaltningen arbetar därför med att anpassa verksamheternas kostnader till den ram kommunfullmäktige gett. Planeringen är att en betydligt mindre omfördelning ska göras i verksamhetsplanen 2008. Det innebär att äldreomsorgen har behov att minska sina kostnader med drygt 30 mkr, vilket utgör ca 5% av äldreomsorgens budget.

Utöver att utförarenheterna anpassar sin verksamhet till budgetramen handlar åtgärderna om att få fler äldre att klara sig med hemtjänstens och hemsjukvårdens insatser i det egna hemmet. Om fler kan erhålla hjälp i hemmet minskar behovet av kostnadskrävande köp av platser i särskilt boende. För närvarande pågår nedläggning ett särskilt boende, Åsens ålderdomshem, och samtidigt görs ansträngningar för att ytterligare minska köp av särskilt boende.

Det finns tydligt uttalade målsättningar om kvarboende men trots detta uppges det under intervjuerna att bedömningar och beslut om särskilt boende påverkas av att det finns relativt stort antal platser/lägenheter inom stadsdelsförvaltningen. Några menar också att det borde gå att sänka nivån på insatser i samband med inflyttning på servicehus när tryggheten ökar och vissa aktiviteter finns nära att tillgå i husen.

Just nu pågår diskussioner om ett nytt samverkansavtal med landstinget. Det är en vidarebearbetning av det stadsövergripande avtalet. Det finns en grupp från ledningarna från respektive huvudman som träffas var sjätte vecka. Klimatet mellan parterna upplevs vara gott.

Stadsdelsförvaltningen har en mycket tydlig hållning i förhållande till landstinget och upplever själva att de är tydliga med vad som är respektive huvudmans ansvar. De kräver t.ex. att landstinget ska ha genomfört den rehabilitering de har ansvar för, vilket är svårt med de allt kortare vårdtiderna speciellt inom geriatriken.

Idag har stadsdelsförvaltningen i princip inte några kostnader alls för utskrivningsklara, vilket bl.a. förklaras med en tydlig hållning gentemot landstinget samt att förvaltningen medvetet valt att endast ha ett fåtal korttidsplatser. De har inte någon speciell korttidsenhet, utan de få platser som finns är insprängda på olika särskilda boenden.

Det finns en politisk vilja att ha öppna dagverksamheter dit stadsdelens äldre kan söka sig för gemenskap och aktivitet. I planen ingår att starta ytterligare två öppna verksamheter. Det finns idag därutöver två biståndsbedömda dagvårdsverksamheter.

Till den mer nära strategin hör arbetet med sammanslagningen av verksamheterna i Enskede-Årsta och Vantördelarna. Verksamheten har bedrivits något olika och det finns olika styrkor i de båda ursprungliga stadsdelsförvaltningarna. Vantör uppges t.ex. ha en väl utbyggd samverkan med frivilliga organisationer och en fungerande volontärverksamhet. I Enskede-Årsta har man t.ex. haft mer fokus på ekonomi.

Äldreomsorgens ledning uppges att de arbetar efter en strategi i tre steg:

- Det första steget handlar om att snabbt anpassa kostnaderna till budgetramen. De går igenom varje verksamhet, lokal och konto och genomför de förändringar som är möjliga.
- Det andra steget handlar om att skapa en likvärdighet i vård och bemanning i de båda f.d. stadsdelsförvaltningarna efter sammanslagningen.

- Det tredje steget ska därefter vara att säkerställa en god kvalitet och ett bra verksamhetsinnehåll.

Det handlar sammantaget om att skapa en tydlig och gemensam målbild för alla inom verksamheten.

Den helt övervägande delen av verksamheten inom särskilt boende i stadsdelsförvaltningen bedrivs som egen-regiverksamhet. Det är endast en enhet, Enskede nya servicehus, som drivs av en privat entreprenör, Attendo Care AB. Stadsdelsnämnden har ambitioner att öka antalet konkurrensutsatta verksamheter. För närvarande arbetar förvaltningen med att ta fram ett förfrågningsunderlag för förnyad upphandling av Enskede Nya Servicehus. Förvaltningen deltar även i den centrala upphandlingen av äldreboenden, som staden planerar inom ramen för kundvalssystemet.

2.3 Vår kommentar:

Solving Bohlin & Strömberg bedömer att äldreomsorgens ledning arbetar målmedvetet med att skapa en verksamhet av god kvalitet och att anpassa verksamheten till den angivna budgetramen. Det arbete i tre steg som inletts förefaller vara rätt väg att gå.

Inom stadsdelsförvaltningens gränser finns relativt många platser inom särskilt boende och servicehus. Utbudet är större än det egna behovet och därför är det rimligt att fortsätta arbetet med att minska köp av platser.

För att minska den ekonomiska risken kan det också vara rimligt att lägga ut mer verksamhet till privata entreprenörer. Det är också en utveckling som rimmar väl med stadens och stadsdelsnämndens intentioner och den planerade utvecklingen av ett kundvalssystem även för särskilt boende.

3 Beställare och utförare

3.1 Beställare

Äldreomsorgen har idag 22 biståndshandläggare. Handläggarnas geografiska områden har inte mer än marginellt ändrats efter sammanslagningen. Biståndshandläggarna har normalt kring 120-160 ärenden (hemtjänst och boende) per person. Biståndshandläggarna från Vantör har högre ärendebelastning 180-225 ärenden. En biståndshandläggartjänst är vakant från Vantör. Kritik framförs mot att ledningen löser den höga ärendebelastningen genom att omfördela ärenden inom Vantör. Man arbetar med geografiska områden oavsett utförare. Servicehusen hålls ihop och handläggs av särskilda biståndshandläggare.

Det är två olika kulturer som ska jobba tillsammans. Personal från Vantör upplever att Enskede-Årstas "tänk" dominerar, vilket är naturligt då flera i ledningen kommer därifrån och det är den större av de två f.d. stadsdelsförvaltningarna. Det finns ändå en önskan från många biståndshandläggare att man vill bli en arbetsgrupp snabbt och då orkar man inte hålla på att "bråka om" vilket arbetssätt som är bäst även om åsikterna går isär.

3.1.1 Inriktning och arbetsformer

Enligt de intervjuade fanns det relativt stora skillnader i arbetsformer och beslut mellan myndighetsutövningen i Enskede-Årsta och Vantör. Ett omfattande arbete pågår nu med att skapa nya gemensamma arbetsformer och rutiner med mallar för att smälta ihop den nya enhetens ledning och medarbetare.

Ett område som bedrivits något olika är hur beslut och fördelning av platser skett. I Enskede-Årsta har besluten tagits vid dagliga möten i ett boråd. I Vantör hölls tidigare boråd endast två gånger per vecka. Vid de nu dagliga boråden, kl.08.30-10.00, deltar de biståndshandläggare som har ansökningar som är aktuella för beslut om särskilt boende samt enhetschef och placeringssjuksköterska. Vantör hade tidigare inte någon särskild placeringsfunktion. Enligt nu gällande delegation har biståndshandläggarna rätt att fatta beslut "i samråd med" enhetschefen. I boråden diskuteras numera även beslut om den biståndsbedömda sociala dagvården.

Biståndshandläggarna upplever att systemet med boråd är bra. De kan där få stöd från kollegor och chef i besvärliga ärenden. Boråden bör skapa "gemensamt tänk", men mer tid att "bolla frågor" skulle behövas. Boråden beskrivs dock ha utvecklats till ett beslutsforum och är inte längre ett diskussionsforum. Deltagandet upplevs inte som så aktivt. Det är ofta bråttom och var och en som ska föredra sitt ärende är så koncentrerade på det och hur man skall lägga upp föredragningen för att uppnå önskat beslut, att dialog och goda råd sällan utbyts vid boråden. Handläggarna från Vantör uppger att förr hann man med det. Där fanns det tid till dialog, reflektion och

att hinna förstå "hålla med inombords" samt bli överens med borådets mening. Man fick också stöd i att kunna formulera sig på ett bra sätt till brukare och anhöriga.

Det är väsentligt att biståndshandläggaren tycker att borådets beslut är riktigt eller i vart fall förstår det och agerar lojalt i enlighet med beslutet. Att agera lojalt med ett beslut som inte "känns rätt" är svårt – man behöver då stöd. Det känns inte rätt att tvingas skriva under ett avslagsbeslut man inte är överens om, när man inte tror att beslutet innebär "skälig levnadsnivå".

Det upplevs att det är enhetschefens (och placeringssjuksköterskans) synsätt som gäller – "chefen bestämmer". Detta gör biståndshandläggarna tystare. Chefens linje uppfattas vara att så få som möjligt skall placeras i särskilda boenden. Mycket tid kan gå åt till att fundera på hur man skall lägga upp informationen i ett ärende för att få ett beslut om särskilt boende. När man drar ett ärende i boråd har man normalt känt brukaren länge och som biståndshandläggare vet man när det behövs särskilt boende.

Chefen och placeringssjuksköterskan ifrågasätter och agerar inte stödjande som de borde. Flera intervjuade uppger att placeringssjuksköterskan agerar mer än vad som är avsett och i praktiken utövar beslutsbefogenheter hon formellt inte har.

När man senare under dagen efter borådet samlar in mer information kan ett avslagsbeslut bli ändrat. Detta måste alltid föredras för enhetschefen. Påstridiga anhöriga som ringer biståndshandläggare och chefer har större chans att få beslut ändrade.

Ledningen har utarbetat en mall med de punkter som ska informeras om när man föredrar ett ärende vid ett boråd/ ärendedragning.

- Namn och personnummer
- Ansökan avser och ev. önskemål
- Var befinner sig personen nu – även avdelning om personen är på sjukhus
- Intagningsorsak eller anledning till aktualisering
- Aktuellt hälsotillstånd, ADL-status eller funktionsnedsättning
- Kortfattat om social situation, hälsan före insjuknandet och ev. insatser, i vilken nivå samt beräknad nivå vid hemgång
- Behov av nattillsyn
- Hur ser den fysiska boendemiljön ut
- Beslut
- Datum för kallelse till vårdplanering

- Utskrivningsklar - datum
- Datum för då betalningsansvar inträder.

Boråden kunde vara ett bra forum för policydialog och för att förbättra rättssäkerheten i de individuella bedömningarna. Som det är nu resulterar inte liknande ärenden i likartade beslut. Klara riktlinjer behövs och dialog om policy. En brukare som bor i servicehus blir sällan placerad i särskilt boende, även vid demens. Som det uttrycks: "Kvarboendeprincipen har blivit tvingande".

Från ledningen framhålls att placeringssjuksköterskan enligt rutinen inte går in i diskussionen, utan tillför endast i slutet av mötet igenom vilka platser som eventuellt är lediga. Det markeras att detta förfaringssätt görs medvetet för att besluten inte ska fattas på grundval av att det finns en ledig lägenhet/plats, utan att ansökningar ska bli lika bedömda vid varje tillfälle.

Placeringsjuksköterskan får meddelande från varje boendeenhet när plats blivit ledig. Inför boråd varje dag har hon en lista med de platser som finns lediga. En brukare som beviljats boende och önskar flytta till ett visst boende får stå i kö så länge det behövs. Placeringsjuksköterskan bevakar detta vilket innebär att hon hela tiden har ett trettiotal bevakningar. Direkt efter boråd går erbjudande ut till brukare. Placeringsjuksköterskans jobb är att fylla lediga platser inte minska antalet boende. Ibland vore det bra, menar några intervjuade, att kunna vänta någon dag innan erbjudande går ut till annan kommun eller stadsdelsförvaltning när det finns en ledig plats. Dagen efter kanske de får ställa en "egen" brukare i kö.

Om anhöriga är upprörda kan de tala med enhetschef eller avdelningschef. Det är viktigt att chefen inte ändrar beslut i och med detta telefonsamtal. Om nya uppgifter framkommer måste informationen till biståndshandläggaren som i så fall får möjlighet att ändra sitt beslut. Annars är man som handläggare helt bortgjord i förhållande till brukare och anhöriga. Det händer att chef "kör över" biståndshandläggaren och ändrar avslagsbeslut till bifall, i ärenden som biståndshandläggaren ville ge bifall i borådet! Det är svårt att se någon policy bakom de ändrade besluten, utan det verkar vara de anhöriga som är mest påstridiga som får sin vilja igenom. Detta innebär en mycket svår arbetssituation för biståndshandläggaren som upplever att deras yrkeskompetens ifrågasätts av anhöriga och brukare.

Inför boråd är det ofta så bråttom (brukaren är utskrivningsklar) så att man inte hinner samla in all relevant information, samtidigt som man vet att om det blir beslut om särskilt boende behöver placeringssjuksköterskan ha besked snarast möjligt. Sjukhusen lämnar inte tillräckligt underlag alltid. Det upplevs inte som att chef och placeringssjuksköterska har förståelse för detta.

Några brukare överklagar avslagsbeslut på särskilt boende. I de flesta fall fortsätter dock brukaren att bli sämre i hemmet och beviljas efter en tid särskilt boende. Även om det skulle finnas platser på ålderdomshem eller gruppboenden så uppger

handläggarna sig inte placera någon där som inte har behov av det. Det blir dock oro bland cheferna när det finns lediga platser som ju kostar pengar.

Ett annat område som var olika var rutinerna för utflyttning efter att någon boende har avlidit. I Enskede-Årsta flyttas ett rum ut i princip samma eller följande dag. De har utarbetat rutiner för utflyttning som de noga informerar anhöriga om redan vid inflyttning och som innebär att personalen snabbt ombesörjer att möbler och tillhörigheter flyttas till ett förråd och att lägenheten snabbt blir städad för att den ska kunna erbjudas en ny boende. Utföraren får där ta kostnaden om lägenheten blir stående utan hyresgäst. I Vantör tog beställarna på sig kostnaden under det att anhöriga fick tid på sig att själva flytta ut den anhöriges tillhörigheter, vilket innebar att omflyttning kunde ta längre tid i anspråk.

Biståndshandläggarna upplever att de flesta utförare fungerar bra. Det vore bra om utföraren kunde berätta hur mycket tid som egentligen går åt hos varje brukare. Begäran om nivåhöjningar är naturligtvis vanligare än nivåsänkningar, men uppföljningar leder ändå alltid till några nivåsänkningar. Uppföljning med kommunala utförare sker normalt en gång per månad vid personligt möte. Ibland tar man telefonen istället. Justeringar av beslut sker kontinuerligt. Kontakten med privata hemtjänstanordnare är mer sporadisk, då de är "inspränga" i områdena. Det vore bra att möta dem mer regelbundet, nu blir det telefonsamtal. Utförarna upplevs överlag som kostnadsmedvetna och normalt känns det som att det är en ömsesidighet i kontakterna.

Schablontiden är ett arbetsverktyg för biståndshandläggaren. Det är komplicerat att göra beräkning av tidsåtgång för en brukare som har bra och dåliga dagar. Det är viktigt att man inte slaviskt följer schablontiden utan gör individuella bedömningar – det är ju biståndshandläggarens yrkeskompetens! Att kunna fatta rättvisa och individuella beslut är viktigt också för att konkurrensen mellan privata och kommunala vårdgivare skall bli rättvis.

Biståndshandläggarna reagerar också på att vissa utförare kör igång ett ärende direkt medan andra kräver lång framförhållning. Så borde det inte behöva vara.

Oron från biståndshandläggarnas sida att de enskilda äldre inte får de insatser som de har rätt till har lett till att de i vissa fall skriver onödigt detaljerade beslut om vad som ska ingå. Ibland utförs inte självklarheter om det inte är specifikt skrivet. Detta kan exempelvis gälla viss hygien under morgonrutin eller att illaluktande sopor tas ut. Ett vanligt problem är att utföraren inte ägnar brukaren tillräcklig tid i samband med mat. Utföraren ser inte helheten. T.ex: värms inte mat riktigt ibland, personal kan inte tillaga önskad mat, det slarvas med hygien i samband med mat samt allmän stress som gör att brukaren inte får i sig all mat. Ofta rekommenderar utförarens personal brukaren att beställa matlåda då det blir enklare för utföraren.

Det finns rutiner som anger att utförarenheterna inom 15 dagar från att de fick beslutet ska ta fram en handlingsplan/genomförandeplan tillsammans med den äldre. I planen ska anges hur den enskilde önskar att biståndsbeslutet ska

effektueras. Biståndshandläggarna upplever att handlingsplanerna inte inlämnas i tid om de överhuvudtaget får in några.

Enskede-Årsta har sedan länge använt ett egenutvecklat excelark för uppföljning av alla biståndsbeslut på individnivå. Det innehåller uppgifter om ärenden, kostnader och fakturakontroll. Excelarket ska införas även i Vantördelen. Det är beställarenhetens administrativa assistent som sköter delar av inrapporteringen och respektive biståndshandläggare som sköter resten. Det innebär ett visst merarbete parallellt med Paraplyet men anses säkerställa en korrekt uppföljning. Uppgifterna i Paraplyet är inte alltid korrekta, bl.a. beroende på brister i utförrapporteringen.

3.1.2 Beslut i förhållande till utbud

Biståndshandläggarna upplever ett starkt tryck från stadsdelsledningen och stadsdelsdirektören att hålla budget. Budget och platstillgång upplevs vara styrande faktorer på besluten – ”pengarna styr”. Biståndshandläggarna upplever att det är stadsdelsdirektören och avdelningschefen bestämmer mer än socialtjänstlagens intentioner. Dialogen mellan biståndshandläggarna och stadsdelsledningen upplevs inte som bra.

Stadsdelsledningen måste tydligt uttala vad man skall spara på. Man behöver sedan ha en dialog om hur detta ska ske där man beaktar Socialtjänstlagens krav. Man efterlyser förklaring, dialog och förankring. Nu verkar det mer som att stadsdelsledningen fattar snabba beslut utan att analysera konsekvenser. Som exempel nämns turerna kring Åsens avveckling och de sociala dagverksamheterna.

I delar av Enskede-Årsta-Vantör finns det en relativt större andel yngre äldre med stora omvårdnadsbehov, det kan vara personer med invandrarbakgrund som åldras snabbare eller personer med sociala, missbruks- och/eller psykiska problem. De i den senare gruppen kan vara stökiga och kräver därför dubbelbemanning.

Det är viktigt att se helheten. Landstinget förkortar sina vårdtider och det påverkar biståndshandläggarnas arbete i hög grad. Sjukhusen upplevs vara problemet – läkare och annan personal där är inte alltid medvetna om sitt ansvar. Man kräver t.ex. ofta rehabilitering trots att det ligger inom landstingets ansvarsområde. Ofta verkar det som att utskrivande personal på sjukhuset inte är trygga med att skriva ut sin patient. Tyvärr framförs ofta denna synpunkt också till brukare och/eller anhöriga vilket ”skäl energi” och sätter biståndshandläggarna i en svår situation.

Biståndsbedömd social dagverksamhet anses vara en bra insats. Den kan förlänga tiden den äldre kan bli kvar hemma. Öppen dagverksamhet har en delvis annan målgrupp, de som är litet piggare. Det är ofta så att man kan bo kvar hemma och gå på dagvård i stället för att behöva flytta till servicehus.

Beslut om social dagverksamhet skall numera tas i borådet. ”Nyinriktningen” verkar vara att social dagverksamhet avslås. Alltför kortfristiga beslut om social dagverksamhet skapar oro bland brukarna. Biståndshandläggarna efterlyser dialog

kring denna "policy" – den är inte förankrad. Kanske kunde man pröva tidsbegränsa alla beslut om social dagverksamhet till 6 månader. Därefter rekommendera den öppna dagverksamheten.

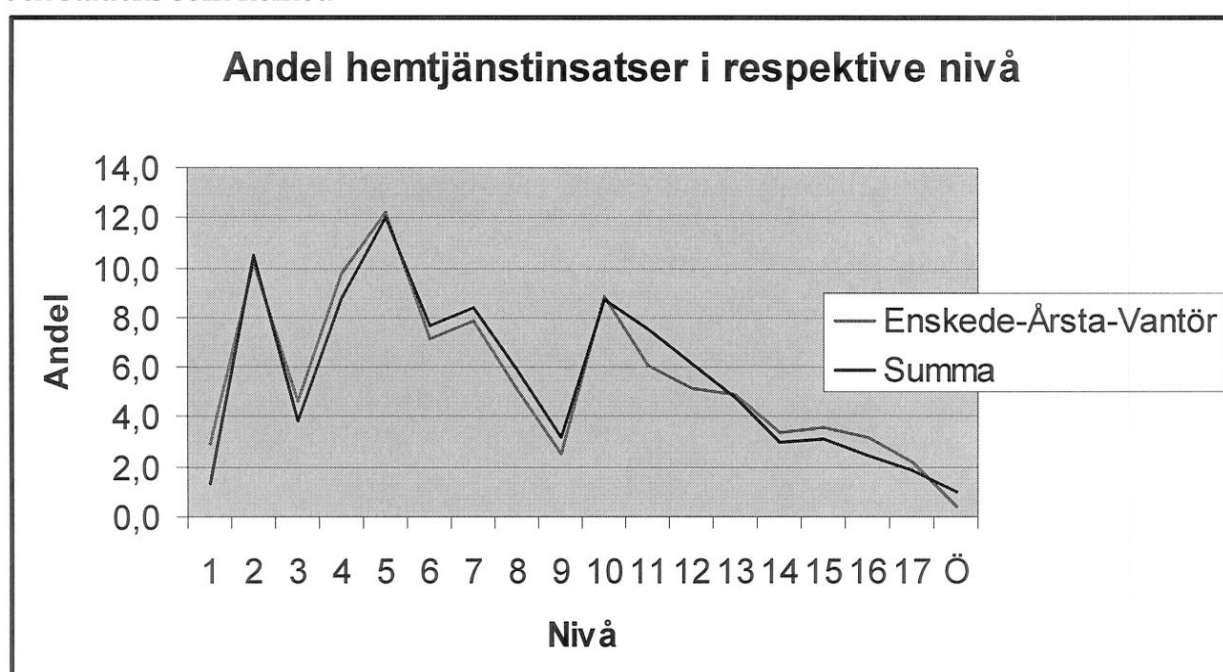
Från och med juli 2008 införs ett kundvalssystem även för särskilt boende i staden. Ur handlingarna till kommunfullmäktige kan vi läsa:

"För att möjliggöra valet måste ett köhanteringssystem utvecklas där alla lediga platser i de äldreboende som ingår i valfrihetssystemet finns redovisade. Den äldre som beviljas ett boende ska då kunna göra sitt val utifrån de platser som finns lediga. Den äldre kan också ställa sig i kö till ett boende som för tillfället är fullt och i väntan på ledig plats bo kvar hemma eller tillfälligt flytta in på ett annat boende. Detta måste ske med beaktande av gällande lagstiftning. Ingen kan dock ställa sig i kö till ett boende innan en plats på äldreboende beviljats. Om en utförare har kapacitet att ta emot en sökande ska inte plats kunna nekas."

Vilka konsekvenser ett kundvalssystem med köhanteringssystem kommer att få för Enskede-Årsta-Vantör är inte helt klart. Fler boenden kommer också att drivas av privata entreprenörer. Staden ska också inrätta ett bedömningskansli bl.a. med syfte att säkerställa att bedömningsnivåer och beslut blir så lika som möjligt mellan olika stadsdelsförvaltningar. Sammantaget borde detta innebära att stadsdelsförvaltningens styrmöjligheter minskar. Direktiven till biståndshandläggarna begränsas då till beslutet att bevilja eller avslå ansökan samt att ge en objektiv information om tillgängliga alternativ.

De intervjuade tror rent allmänt att bedömning och beslut påverkas av att stadsdelsförvaltningen förfogar över ett stort antal lägenheter/platser i särskilda boenden. Solving Bohlin & Strömberg har försökt att verifiera detta genom att studera nivån på besluten inom hemtjänst och särskilt boende. Sammanfattningsvis kan sägas att vi inte funnit stöd för antagandet.

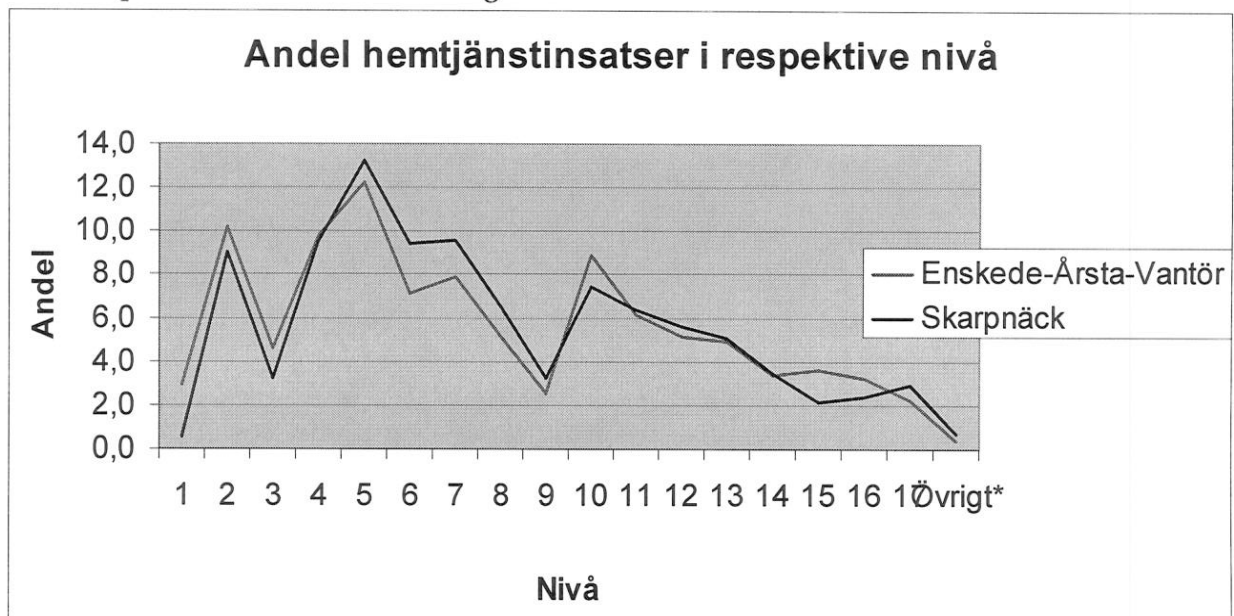
Figur 2: Andel hemtjänstinsatser i respektive nivå sept. 2007 i Enskede-Årsta-Vantör och stadens som helhet.



Figuren visar att det råder mycket stor samstämmighet vad gäller hur stor andel av brukarna inom hemtjänsten som är bedömda i respektive nivå. Figuren ovan visar Enskede-Årsta-Vantör och staden som helhet, men det är mycket stor samstämmighet mellan samtliga stadsdelsförvaltningar.

Vi har också nedan jämfört Enskede-Årsta-Vantör med Skarpnäck som är en stadsdelsförvaltning med mycket få egna särskilda boenden belägna inom stadsdelsförvaltningens geografiska gränser.

Figur 3: Andel hemtjänstinsatser i respektive nivå sept. 2007 i Enskede-Årsta-Vantör och Skarpnäck stadsdelsförvaltning.



Figuren visar att inte heller i jämförelse med Skarpnäck går det att iaktta några större skillnader i beslutsfattande och nivåbedömning. Ett rimligt antagande skulle annars vara att Skarpnäck skulle ha en större andel i de höga nivåerna, men så är inte fallet.

3.2 Utförare

Enligt flera intervjuade finns det ett behov av tätare stöd för förvaltningens enhetschefer på utförarsidan. De har, speciellt inom Enskede-Årsta, har inte haft så mycket stöd från ledningen tidigare och därmed varit relativt självständiga/ensamma i sin roll. Det gäller inte minst de enheter som redovisar ett budgetunderskott och som behöver stöd för att vidta åtgärder. Utförarcheferna har nu s.k. sektionmöte en gång per månad tillsammans med sin biträdande avdelningschef.

Utförarna uppger att ersättningen från beställarna är så lågt satt att det inte går att utföra uppgifterna enligt besluten. De upplevt låga ersättningsnivåerna gör att det inte heller skapas något utrymme för utveckling av verksamheten.

Samspelet mellan utförare och beställare fungerar inte helt förtroendefullt. Utförarna uppger att de idag inte känner fullt förtroende för biståndshandläggarnas beslut. Beställarna/biståndshandläggarna känner inte fullt förtroende för att utförarna utför insatserna i enlighet med besluten. Utförarna uppger att när beställningen/beslutet kommer måste de nästan alltid kontrollräkna om tiden är rätt angiven enligt schablon eller om det har gjorts några försök att snäva in tiden för att hamna i en lägre nivå som kostar mindre.

Som nämnts tidigare gör utförarna egna tidsberäkningar på biståndshandläggarnas beslut och ifrågasätter när man fått mindre än schablontiden. Exempelvis kan beslut om dusch ta olika lång tid att utföra, vissa behöver hjälp med allt medan andra bara behöver hjälp att tvätta sig på ryggen.

Ledningen menar att utförarsidan har blivit allt bättre på att anpassa organisation och utbud till den efterfrågan och ekonomi som finns. Utförarna är medvetna att de måste försöka stödja beställarna i arbetet med att skapa trygghet för brukare och anhöriga så att de litar på och känner förtroende för hemtjänsten. Ett sätt för detta är t.ex. att inrätta specialteam/omvårdnadsteam för att ta emot den enskilde i hemmet efter utskrivning från sjukhus. I Vantör använder omvårdnadsteamet ett speciellt "problemsorteringsverktyg" som också skulle kunna användas i Enskede-Årstadelen.

Staden har upphandlat Laps-care som ett planeringsstöd för hemtjänstens enheter. Det är snart infört i alla enheter. Systemets kartfunktion har dock visat sig innehålla brister, som negativt påverkat en effektiv planering. Några menar att systemet inte bidrar till en höjd personalkontinuitet då "datorn" själv väljer personal.

Det finns brister i samverkan med landstinget. Samverkan brister speciellt på rehabiliteringssidan där landstinget inte har några resurser alls trots att det är deras ansvar i hemsjukvården. Till omvårdnadsteamerna har stadsdelsförvaltningen själva kopplat paramedicinska resurser. Ett bättre samarbete med landstinget skulle underlätta för utförarna att arbeta med mer omvårdnadskrävande, multisjuka, i hemmen.

I Vantör har de sedan tidigare arbetat med kompetensfrågorna inom ramen för ett projekt "kravmärkt yrkesroll". De har arbetat fram vilken kompetens de anställda i hemtjänsten behöver. Förvaltningen har nu ansökt om projektmedel för att arbetssättet också ska kunna omfatta enheterna inom Enskede-Årsta.

Det finns ett behov av att stärka kommunikationen mellan enheterna och biståndshandläggarna. Detta trots att det förekommer nära daglig kontakt med biståndshandläggarna. Beställarchefen brukar också närvara vid möten med enhetscheferna. Utförarcheferna uppger att det finns ett behov av att reda ut en del otydligheter i språk, definitioner och schabloner eftersom dessa skiljer sig åt mellan Enskede-Årsta och Vantör. Samverkan med biståndshandläggarna försvåras för några genom att de kan ha så många som upp till fem biståndshandläggare att samverka med inom ett hemtjänstdistrikt.

Utförarcheferna uppger att de relativt ofta får ta emot och inleda insatser utan att det finns några beslut från biståndshandläggarna. De tidsbegränsade besluten förnyas inte alltid i tid innan de går ut, vilket bl.a. skapar problem med ersättningen.

Det finns synpunkter på processen när en lägenhet i särskilt boende blir ledig. Samverkan med intagningssjuksköterskan fungerar inte alltid även om utförarna är medvetna om den press som finns på att snabbt verkställa boendebesluten. Placeringsjuksköterskan är överbelastad vilket gör att det kan bli fel och kommunikationen försvåras.

Enhetscheferna upplever att det är strikt fokus på ekonomin och därför ifrågasätts varför inte stadsdelsförvaltningen fortbildar alla chefer i ekonomi så att de blir bättre på att använda de IT-stöd som finns. Nu i starten är de också något vilslna i vilka verktyg, mallar och listor som ska användas eftersom rutinerna har varit något olika mellan Enskede-Årsta och Vantör.

3.3 Vår kommentar

Generellt inom biståndsenheten verkar personalen efterlysa dialog kring vad som ska gälla för deras verksamhet. Dialog kring arbetets inriktning och mål för verksamheten behövs. De budskap som kommer från stadsdelskontoret har inte i alla delar nått fram till biståndshandläggarna. Det finns en press på biståndshandläggarna att fatta "billiga" beslut. Det är väl känt att beställarsidan gör ett stort underskott. Vad som ska göras åt detta underskott är dock inte helt tydligt. Vilken inriktning som gäller har inte diskuterats och förankrats tillräckligt.

Det är av väsentlig betydelse att de policier som stadsdelsledningen önskar tillämpa vad gäller myndighetsutövningen är väl kända och att de som har delegation att fatta beslut inom området är lojala med dessa policier. Boråden är en utmärkt idé. De skulle kunna vara ett forum för dialog och förankring men har inte kommit att ha detta fokus. Bland biståndshandläggarna upplevs det som att boråden ofta har till uppgift att fatta de beslut chefen vill att man ska fatta.

Vad gäller boråden skulle dessa behöva styras upp att bli beslutsforum, med öppen och ärlig dialog. Biståndshandläggare skall inte behöva "tala för sin brukare" utan atmosfären måste vara öppen och lyssnande. Rutinen att biståndshandläggare föredrar ärenden där viss väsentlig information saknas på grund av tidsbrist anser vi snarare skapar tidsbrist. Låt hellre föredragningen vänta ett dygn så att all relevant information finns till borådet. Också de krav på rättssäker myndighetsutövning som bl.a. Förvaltningslagen uppställer förtjänar att beaktas här.

Placeringsjuksköterskan synes ha fått en icke avsedd roll i boråden, dels som någon sorts "bitr. chef" dels som medicinsk expert. Med tanke på den arbetsbelastning placeringsjuksköterskan har föreslås att hon ej medverkar i boråden. Hon kan träffa enhetschefen i anslutning till boråden eller de biståndshandläggare som fått placeringar beviljade i boråden efter mötet. Hon skulle härvid vinna flera timmar arbetstid per vecka. Ett annat skäl för att ompröva placeringsjuksköterskans

medverkan är det kundval som införs den 1 juli 2008. I samband med det kommer också ett nytt köhanteringssystem att införas.

Vi föreslå att ledning och medarbetare måste klargöra ansvarsförhållandena inom beslutsfattandet. Det är den som har delegation som bör ompröva sitt beslut om någon begär det. Låt denna omprövning ske i samråd med ansvarig chef, men om beslutet ska ändras låt den ansvarige handläggaren göra detta.

Vi anser att enhetschefen för myndighetsutövningen bör använda mer av sin arbetstid till att kommunicera med sina medarbetare, åtminstone under det närmaste halvåret. För biståndsenheten gäller det att ta fasta på de policier och direktiv som kommer från stadsdelsledningen och bryta ner dem till konkreta uppnåbara och uppföljningsbara mål. Detta är en process där dialog och delaktighet är bärande punkter för att nå förståelse och lojalitet. Först när detta skett kan man förvänta sig att stadsdelsledningens mål får genomslag i myndighetsutövningen.

Frågor som bör klargöras är t.ex:

- hur stora behov ska en brukare ha för att flytta till särskilt boende,
- ska placering till servicehus prioriteras och i så fall för vilka grupper av brukare (nivågräns?),
- om placering sker till servicehus ska då nivån sänkas och i så fall med hur mycket,
- när skall social dagverksamhet beviljas,
- vad skulle det innebära för myndighetsutövningen att tillämpa ett tak för antal beslut om särskilt boende?

Sammanläggningen av Enskede-Årsta och Vantörs myndighetsutövning synes ha givit en viss slagsida åt att göra som man gjorde i Enskede-Årsta. Detta är på många sätt naturligt då Enskede-Årsta är den större stadsdelen, men i en sammanslagning har man chansen att ta de bästa bitarna från vart håll. Låt en arbetsgrupp gå igenom rutiner och arbetsmetoder i respektive f.d. stadsdel och föreslå sedan hur man bör jobba tillsammans i stort och smått inom Enskede-Årsta-Vantörs.

Samverkan med utförarsidan kan på vissa håll bli bättre. Man måste mötas och föra dialog om gemensamma frågor, som t.ex. beräknad tid. Det är inte bra att utförarna ögnar tid åt att "kontrollräkna" biståndshandläggarnas beslut. Finns tillit kan man lägga denna tid på viktigare saker. Det är inte minst viktigt att förbättra dialogen med de privata utförarna som finns "insprängda" i biståndshandläggarnas geografiska områden. Varför inte låta en biståndshandläggare ansvara för en viss privat hemtjänstutförare inom hela Enskede-Årsta-Vantör. Visst det blir litet handlägggarbyten om brukare byter utförare, men det finns i alla fall grundläggande

förutsättningar för dialog. Definiera insatserna tillsammans med utföraren så att besluten inte behöver vara "överdetaljerade".

Ärendefördelning och områdesindelning bör ses över. Vissa biståndshandläggare har över 200 ärenden, medan andra har kring 100. Omfördelningar bör ske snarast. Enligt uppgifter från andra stadsdelar och kommuner torde ett ärendeantal kring 150 vara normalt. Hänsyn bör tas till att koordinera utförare och biståndshandläggare för att underlätta kommunikation. Det är inte tillfyllest att en utförare måste kommunicera med flera biståndshandläggare.

Tabell 1: Antal ärenden per biståndshandläggare i några andra kommuner (2007)

| Kommun/stadsdel | Hemtjänst | Särskilt boende | Summa |
|-----------------|-----------|-----------------|---------|
| Enskede-Årsta | 90 | 30-40 | ca 125 |
| Vantör | 115 | 50 | ca 165 |
| Järfälla | 125 | - | ca 125 |
| Västerås | 120-140 | - | ca 130 |
| Uppsala | 100-130 | 35 | ca 150 |
| Skellefteå | 150 | - | ca 150* |
| Varberg | 140-150 | - | ca 145 |

* = siffran inkluderar färdtjänstärenden

Biståndshandläggarnas arbete är i många stycken utsatt. Man är kommunens representant gentemot landstingets företrädare, brukare och anhöriga. Biståndshandläggaren är också såsom beslutsfattare ansvarig för att tillämpa Socialtjänstlagen (och andra relevanta lagar) på ett korrekt sätt så att utförarna har rättvisa villkor och brukarna tillförsäkras skälig levnadsnivå. Dessutom har man ett ansvar gentemot skattebetalarna att hushålla med resurserna. För att man ska kunna sköta detta uppdrag är det viktigt att känna trygghet i sin yrkesroll, annars riskerar myndighetsutövningen att bli vacklande. Stadsdelsledningen bör tillförsäkra sig om att ha en god dialog med biståndsenheten.

Stadsdelsförvaltningen bör intensifiera sina ansträngningar för att påverka landstinget att ta sitt ansvar för rehabilitering i hemsjukvården för att ytterligare stärka möjligheterna till kvarboende.

Våra intervjuer visar med tydlighet att det brister i förtroende mellan beställare och utförare. Det är viktigt att det görs ansträngningar för att återupprätta förtroendet så att arbetet istället kan få rätt fokus.

4 Mål- och ekonomistyrning

4.1 Nuläge - ekonomisk uppföljning

Äldreomsorgsavdelningen har omfattande ekonomiska problem. Det gäller såväl 2007 som inför budgetåret 2008 då det nyligen presenterade budgetförslaget inte innehåller kompensation för lönerörelsen, vilket har stor påverkan i en personalintensiv verksamhet som äldreomsorgen. Stadsdelsförvaltningens ekonomiska risk uppges också öka genom förslaget till kundval i särskilt boende.

Enligt de intervjuade har det funnits skillnader i ekonomiskt tänkande mellan Enschede-Årsta och Vantördelarna. I Enschede-Årsta har det funnit ett starkt ekonomifokus ända sedan 1999 då stadsdelsförvaltningen bildades. I Vantör har de levt med ett budgetunderskott så länge att vissa upplever att det blivit ett etablerat (och accepterat?) tillstånd.

Det uppges fortfarande finnas svårigheter att komma åt all information från IT-systemen efter sammanslagningen. För att bl.a. säkerställa beställarenhetens ekonomi jämför kontrollern beställarenhetens excelmall med de individuella besluten med uppgifter ur ekonomisystemet. Under hösten har det också varit svårt att få fram entydiga och kvalitetssäkrade uppgifter på utvecklingen av antal platser som beställarsidan köper internt och externt.

Följande uppgifter finns i Paraplyet respektive den manuella veckoavstämningen:

| Köpta platser i särskilt boende | Paraplyet | Manuell veckoavstämning |
|---------------------------------|-----------|-------------------------|
| Juli | 794 | 794 |
| Augusti | 775 | 784 |
| September | 783 | 774 |
| Oktober | 794 | 763 |

Det finns i dagsläget inte någon som tydligt kan förklara vad orsaken är till att uppgifterna misstämmer. Det kan bero på att man inte uppdaterar uppgifterna i Paraplyet. Kontroll på att både avslutade och nya ärenden är registrerade i Paraplyet borde ske för att få underlag som överensstämmer. Någon skulle kunna ges ansvar att kontrollera de ca 40 ärenden som beviljas eller avslutas i Paraplyet före körningen vid varje tillfälle. Ansvaret förefaller oklart idag. Respektive biståndshandläggare måste naturligtvis också uppdatera sina uppgifter i Paraplyet, men det händer att de, av olika skäl, missar att göra det.

Antalet helårsplaceringar utgår ifrån utförda vårddyggn i rapporter från Paraplyet. Beställarenheten räknar netto förändringar av antal personer (avslutade - nya placeringar). Trenden över minskning/ökning av antal placeringar borde vara den samma oberoende av mätningmetod. Chefen för beställarenheten har nu avsatt två biståndshandläggare som ska göra en systematisk genomgång av alla ärenden i Paraplyet och säkerställa att de inlagda uppgifterna är korrekta.

Inte heller den ekonomiska redovisningen ger något entydigt besked om vilken riktning utvecklingen tar. Den ekonomiska regleringen från de vårdgivare vars platser ingår i Paraplyet går enkelt att följa. Det är betydligt svårare med de privata vårdgivarna. Det finns stora eftersläpningar i debiteringar vilket gör att redovisningen totalt är svår att följa vid t.ex. ett bestämt månadsskifte.

Enhetscheferna ska varje månad lämna en ekonomisk redovisning och prognos till avdelningschefen. Enligt uppgift är det inte alla som lämnar en prognos utan denna upprättas för vissa enheter av äldreomsorgens controller. Eftersom kompetensen gällande ekonomi varierar mellan enhetscheferna gör kontrollern en egen rimlighetsbedömning av prognoserna innan materialet lämnas vidare till avdelningschef och stadsdelsdirektör. Kontrollern ska ha möjlighet att regelbundet träffa alla enhetschefer även om hon nu i starten av den nya förvaltningen har fått prioritera de enheter som har ekonomiska problem. Hon är dessutom närvarande vid beställarenhetens APT.

Som tidigare nämnts sker i förhållande till budgetfördelningen som kommunfullmäktige gjort en omfördelning mellan de olika verksamhetsområdena. Förvaltningen fortsätter arbetet med att anpassa verksamheternas kostnader till den ram kommunfullmäktige gett. Planeringen är också att en betydligt mindre omfördelning ska göras i verksamhetsplanen 2008.

I nedanstående tabell redovisas den aktuella situationen för äldreomsorgens enheter efter september månad 2007.

Tabell 2: Resultat, avvikelse mot budget för äldreomsorgen september 2007.

| Enhet | Internbudget | | Prognos | | Avvikelse | Bedömning av åtgärd prognos |
|-----------------------------------|--------------|----------|---------|----------|-----------|-----------------------------|
| | Kostnad | Intäkt | Kostnad | Intäkt | Netto | |
| 700 Ledning, Avd för äldreomsorg | 31 401 | -610 | 23 975 | -2 500 | 9 316 | |
| 705 Enheten för biståndsbedömning | 740 904 | -72 895 | 762 269 | -71 260 | -23 000 | |
| 710 Stureby sjukhem | 94 262 | -98 362 | 94 100 | -98 200 | | |
| 711 Stureby kök | 18 891 | -18 891 | 20 140 | -18 740 | -1 400 | |
| 712 Tussmötegården | 43 975 | -45 135 | 43 700 | -45 400 | 540 | |
| 713 Högdalens äldreboende | 138 660 | -138 660 | 141 320 | -142 700 | 1 380 | |
| 714 Årsta sjukhem | 46 594 | -48 794 | 45 950 | -49 450 | 1 300 | |
| 715 Åsens ålderdomshem | 28 581 | -29 311 | 27 700 | -23 700 | -4 730 | |
| 716 Enskededalens servicehus | 38 152 | -38 932 | 44 030 | -45 260 | 450 | |
| 717 Skogsgläntans gruppboende | 17 305 | -18 105 | 17 420 | -18 240 | 20 | |
| 718 Rågsveds servicehus | 22 080 | -22 080 | 20 830 | -21 100 | 270 | |

| | | | | | | |
|--------------|-------------------------------|------------------|-----------------|------------------|-----------------|----------------|
| 719 | Mårtensgården | 31 930 | -31 930 | 31 760 | -31 760 | |
| 720 | Årsta hemtjänst | 20 073 | -20 073 | 21 817 | -19 817 | -2 000 |
| 721 | Gullmarsplan hemtjänst | 15 238 | -15 238 | 14 600 | -14 600 | |
| 722 | Stureby hemtjänst | 11 239 | -11 239 | 12 530 | -13 190 | 660 |
| 723 | Dalen hemtjänst | 14 214 | -14 214 | 14 875 | -14 825 | -50 |
| 724 | Bandhagen/Örby hemtjänst | 13 200 | -13 200 | 13 750 | -13 750 | |
| 725 | Hagsätra hemtjänst | 10 980 | -10 980 | 13 965 | -13 560 | -405 |
| 726 | Högdalens hemtjänst | 11 580 | -11 580 | 12 950 | -13 150 | 200 |
| 727 | Rågsveds hemtjänst | 8 220 | -8 220 | 8 040 | -9 160 | 1 120 |
| 728 | Öppen hemtjänst nattpatrullen | 9 030 | -9 030 | 9 930 | -8 680 | -1 250 |
| 729 | Vantörs måltidsservice | 11 290 | -11 290 | 12 100 | -11 200 | -900 |
| 730 | Fixartjänster | 2 540 | -390 | 2 540 | -390 | |
| 731 | Knuten fritidsverksamhet | 1 220 | -600 | 1 100 | -600 | 120 |
| 732 | Bemanningspool ÄO | | | 3 030 | -1 730 | -1 300 |
| 733 | Resursenheten | | | | | |
| 734 | Rehabiliteringsenheten | 10 060 | -8 560 | 7 700 | -6 500 | 300 |
| Summa | | 1 391 619 | -698 319 | 1 422 121 | -709 462 | -19 359 |

Som framgår av tabellen är det främst inom enheten för biståndsbedömning som ett stort underskott prognostiseras. Ett minus på 23 mkr förväntas. På utförarsidan är det några enheter som redovisar ekonomisk balans med andra förväntas uppvisa ett underskott. Den största avvikelserna gäller Åsens ålderdomshem som belastas med extra kostnader i samband med den pågående avvecklingen.

4.2 Planerade och vidtagna åtgärder

En av frågeställningarna i uppdraget till Solving Bohlin & Strömberg har varit att värdera effekterna av de besparingar som beslutats och att bedöma helårseffekten av dessa. Åtgärder har beslutats och angivits såväl i verksamhetsplanen som i tertialrapporterna under året.

I tertialrapport 1 bedömdes att underskottet inom äldreomsorgen före åtgärder skulle bli 19,2 miljoner kronor. Under sommaren har många åtgärder beslutats och vidtagits. Dock har inte effekten börjat visat sig förrän under den senaste månaden. Dessutom ökade antalet köpta platser i särskilt boende en period under våren. Förvaltningen bedömer nu att utvecklingen går åt rätt håll men att den ekonomiska effekten blir störst inför år 2008. Effekterna av de åtgärder som beskrivits i tertialrapport 2 uppgår till drygt 34 mkr som årseffekt. Ca 80-100 tjänster omfattas i den kostnadsreducering som äldreomsorgens ledning har arbetat med sedan i maj.

Solving Bohlin & Strömberg har gått igenom åtgärderna punkt för punkt med avdelningsledningen (se bilaga). Vi bedömer att de förslag som presenterats är såväl kostnadsberäknade som realistiska. Det kan dock vara svårt att bedöma hur lång tid det tar för förslagen att få ekonomisk effekt.

Det är svårare att bedöma om de åtgärder som planeras för biståndsbedömningen verkligen kommer att leda till den tänkta spareffekten 10 mkr än vad det är för sparförslagen inom utförarsidan. I bilaga till rapporten redovisas åtgärder med kommentarer från intervjuerna.

4.3 Prestationer och priser

4.3.1 Prestationer – jämförelser

Solving Bohlin & Strömberg har genomfört en jämförelse av prestationer och beslut inom hemtjänst och särskilt boende mellan stadens olika stadsdelsförvaltningar.

Tabell 3: Andel brukare i respektive hemtjänstnivå i olika stadsdelsförvaltningar oktober 2007.

| SDF | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | Övrigt* | Summa insatser |
|-----------------------|------------|-------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|----------------|
| Rinkeby-Kista | 2,9 | 4,2 | 8,3 | 7,4 | 7,6 | 6,2 | 7,6 | 6,6 | 3,3 | 8,3 | 8,5 | 7,6 | 5,7 | 3,8 | 5,4 | 2,6 | 3,6 | 0,5 | 100 |
| Spång-Tensta | 0,0 | 13,0 | 4,1 | 8,2 | 12,3 | 5,6 | 8,2 | 6,5 | 4,5 | 9,1 | 5,8 | 5,8 | 3,9 | 1,5 | 1,9 | 1,9 | 1,5 | | 100 |
| Hässelby-Vällingby | 0,2 | 16,1 | 3,1 | 8,6 | 12,7 | 5,9 | 6,6 | 5,8 | 3,7 | 8,3 | 7,8 | 5,2 | 4,0 | 3,4 | 2,9 | 2,7 | 2,0 | 0,9 | 100 |
| Bromma | 0,9 | 11,8 | 4,4 | 7,8 | 11,6 | 7,9 | 9,6 | 6,3 | 3,5 | 9,1 | 7,1 | 4,0 | 4,1 | 2,6 | 3,3 | 2,9 | 2,4 | 0,9 | 100 |
| Kungsholmen | 0,7 | 9,8 | 2,7 | 9,0 | 13,5 | 7,8 | 9,8 | 4,9 | 3,1 | 9,0 | 8,1 | 7,3 | 3,9 | 2,2 | 2,7 | 2,1 | 2,8 | 0,8 | 100 |
| Norrmalm | 0,9 | 6,9 | 4,3 | 8,0 | 13,3 | 10,8 | 10,1 | 6,0 | 3,2 | 7,1 | 8,8 | 6,0 | 4,1 | 2,8 | 3,3 | 2,3 | 1,4 | 0,7 | 100 |
| Östermalm | 1,7 | 7,2 | 2,1 | 7,9 | 12,9 | 8,9 | 8,6 | 5,6 | 3,6 | 9,8 | 8,0 | 7,0 | 6,1 | 2,7 | 2,9 | 2,6 | 1,5 | 0,9 | 100 |
| Södermalm | 0,3 | 10,5 | 2,4 | 6,3 | 11,7 | 8,0 | 9,4 | 6,6 | 2,4 | 8,0 | 7,4 | 7,5 | 5,7 | 3,1 | 4,0 | 2,8 | 1,3 | 2,5 | 100 |
| Enskede-Årsta-Vantör | 2,9 | 10,2 | 4,6 | 9,8 | 12,2 | 7,1 | 7,8 | 5,1 | 2,5 | 8,9 | 6,1 | 5,2 | 4,9 | 3,4 | 3,6 | 3,2 | 2,2 | 0,4 | 100 |
| Skarpnäck | 0,5 | 9,0 | 3,2 | 9,5 | 13,2 | 9,4 | 9,5 | 6,5 | 3,2 | 7,4 | 6,4 | 5,6 | 5,0 | 3,4 | 2,1 | 2,4 | 2,9 | 0,7 | 100 |
| Farsta | 0,7 | 13,3 | 5,1 | 12,0 | 12,7 | 6,3 | 6,7 | 5,5 | 3,5 | 9,4 | 8,3 | 6,1 | 3,9 | 2,7 | 1,6 | 1,3 | 0,7 | 0,3 | 100 |
| Älvsjö | 1,2 | 10,9 | 9,9 | 7,2 | 9,9 | 5,1 | 6,5 | 5,6 | 4,1 | 10,9 | 6,8 | 5,8 | 4,8 | 3,6 | 3,6 | 1,9 | 0,5 | 1,7 | 100 |
| Hägersten-Liljeholmen | 3,5 | 10,9 | 2,9 | 11,0 | 11,3 | 7,5 | 7,5 | 6,6 | 3,0 | 9,8 | 7,6 | 5,4 | 3,9 | 2,1 | 2,6 | 1,6 | 2,0 | 0,8 | 100 |
| Skärholmen | 1,0 | 12,8 | 3,4 | 11,3 | 8,6 | 7,4 | 6,7 | 5,2 | 3,4 | 7,6 | 8,4 | 8,6 | 5,7 | 3,2 | 3,4 | 2,5 | 0,4 | 0,4 | 100 |
| Summa | 1,3 | 10,5 | 3,8 | 8,8 | 12,0 | 7,6 | 8,4 | 5,9 | 3,2 | 8,7 | 7,5 | 6,2 | 4,8 | 3,0 | 3,1 | 2,4 | 1,8 | 1,0 | 100 |

Som tidigare nämnts framgår det av jämförelsen ovan att det är mycket god samstämmighet mellan stadsdelsförvaltningarna när det gäller andel brukare i olika nivåer i hemtjänsten. Man kan fundera över om det är stadens riktlinjer som är så tydliga och styrande att det blir lika, ersättningsbeloppen bakom nivåerna eller den professionella yrkeskompetensen som gör att bedömningarna blir så lika.

Om man ställer ovanstående siffror i relation till antalet äldre i respektive stadsdelsförvaltning erhålls de uppgifter som presenteras i nedanstående tabell.

Tabell 4: Hemtjänst, insatser och timmar i förhållande till antalet äldre okt 2007.

| SDF | <i>Summa insatser</i> | <i>Antal besl. timmar</i> | <i>Antal äldre 80-w år</i> | <i>Insatser/antal 80-w år</i> | <i>Beslutade timmar / 80-w år</i> |
|-----------------------|-----------------------|---------------------------|----------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| Rinkeby-Kista | 662 | 32 110 | 1040 | 0,64 | 30,9 |
| Spång-Tensta | 462 | 17 919 | 1060 | 0,44 | 16,9 |
| Hässelby-Vällingby | 1 255 | 48 829 | 3591 | 0,35 | 13,6 |
| Bromma | 1 276 | 51 372 | 3643 | 0,35 | 14,1 |
| Kungsholmen | 1 127 | 46 698 | 3182 | 0,35 | 14,7 |
| Norrmalm | 1 124 | 47 622 | 2768 | 0,41 | 17,2 |
| Östermalm | 1 496 | 64 050 | 4692 | 0,32 | 13,7 |
| Södermalm | 2 149 | 90 845 | 5269 | 0,41 | 17,2 |
| Enskede-Årsta-Vantör | 1 785 | 71 371 | 5272 | 0,34 | 13,5 |
| Skarpnäck | 755 | 30 544 | 2140 | 0,35 | 14,3 |
| Farsta | 1 192 | 38 699 | 3455 | 0,35 | 11,2 |
| Älvsjö | 414 | 15 513 | 1239 | 0,33 | 12,5 |
| Hägersten-Liljeholmen | 1 270 | 45 679 | 3703 | 0,34 | 12,3 |
| Skärholmen | 524 | 20 650 | 1438 | 0,36 | 14,4 |
| Summa | 15 491 | 621 901 | 42 492 | 0,36 | 14,6 |

Av uppgifterna ovan framgår att Enskede-Årsta-vantör har en nivå på antal beviljade hemtjänstinsatser och timmar i förhållande till antalet äldre 80 år och äldre som ligger något under genomsnittet i staden. Det är förhållandevis små skillnader mellan stadsdelsförvaltningarna. Det är endast Rinkeby-Kista som avviker från mönstret.

Att Enskede-Årsta-Vantör ligger något under genomsnittet kan möjligen indikera att det finns en potential att öka hemtjänstinsatserna.

I tabellen nedan visas andelen boende i olika boendeformer i förhållande till antalet invånare 80 år och äldre i de olika stadsdelsförvaltningarna.

Tabell 5: Särskilt boende, andel boende i olika boendeformer i förhållande till antalet äldre okt 2007.

| Särskilt boende okt 2006 | | | | | | |
|--------------------------|---------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|---------------------|----------------|
| SDF | Antal äldre 80-w år | Vård- och omsorgsboende | Korttidsvård | Servicehus ¹ | därav med hemtjänst | Totalt (netto) |
| Rinkeby-Kista | 1040 | 13,6 | 1,7 | 20,8 | 15,1 | 36,0 |
| Spång-Tensta | 1060 | 13,9 | 1,5 | 19,8 | 13,0 | 34,9 |
| Hässelby-Vällingby | 3591 | 12,6 | 1,3 | 5,2 | 4,4 | 19,0 |
| Bromma | 3643 | 15,2 | 0,8 | 8,5 | 7,6 | 24,3 |
| Kungsholmen | 3182 | 15,6 | 2,1 | 6,2 | 5,4 | 23,8 |
| Normalm | 2768 | 14,1 | 1,0 | 5,7 | 4,6 | 20,8 |
| Östermalm | 4692 | 17,5 | 1,3 | 2,3 | 2,0 | 21,0 |
| Södermalm | 5269 | 17,4 | 1,4 | 5,4 | 4,5 | 24,1 |
| Enskede-Årsta-Vantör | 5272 | 16,5 | 1,1 | 6,0 | 5,2 | 23,6 |
| Skarpnäck | 2140 | 17,5 | 1,7 | 4,2 | 3,7 | 23,4 |
| Farsta | 3455 | 17,7 | 1,4 | 6,4 | 5,4 | 25,4 |
| Älvsjö | 1239 | 14,9 | 1,9 | 9,4 | 8,7 | 26,0 |
| Hägersten-Liljeholmen | 3703 | 15,1 | 1,6 | 9,1 | 7,6 | 25,6 |
| Skärholmen | 1438 | 15,8 | 1,7 | 11,8 | 9,5 | 29,2 |
| Summa | 42 492 | 15,9 | 1,4 | 6,9 | 5,7 | 24,0 |

Uppgifterna i tabellen visar även här att skillnaderna mellan stadsdelsförvaltningarna är relativt små. Enskede-Årsta-Vantör har något högre andel äldre med plats i vård- och omsorgsboende än genomsnittet i staden. Omvänt har man något lägre andel med plats i korttidsvård och servicehus. Det är även här Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta som avviker något från mönstret genom att ha en avsevärt högre andel som bor i servicehus och lägre andel i vård- och omsorgsboende.

Solving Bohlin & Strömberg har också gjort en särskild jämförelse med Södermalm. Som jämförelseobjekt är Södermalm intressant för att det är en grannstadsdel, nyss bildad genom sammanslagning och har en budget i balans inom äldreomsorgen. Södermalm och Enskede-Årsta-Vantör har nästan exakt lika många invånare som är 80 år eller äldre. Södermalm har dock betydligt fler yngre pensionärer d.v.s. i åldrarna 65-79 år.

Jämförelsen inom hemtjänst och vård och omsorgsboende (med heldygnsomsorg) visar att om Enskede-Årsta-Vantör skulle ha samma andelar hemtjänsttagare som Södermalm **per ålderspensionär** skulle E-Å-V ha 197 personer fler som fick hemtjänst. Om Enskede-Årsta-Vantör skulle ha samma andelar boende i vård och omsorgsboende som Södermalm **per ålderspensionär** skulle Enskede-Årsta-Vantör ha 124 personer färre i vård och omsorgsboende. Enskede-Årsta-Vantör har således relativt sett färre äldre 65-w år som får stöd från hemtjänsten och fler som erbjuds plats i vård och omsorgsboende. Till bilden hör också att Enskede-Årsta-Vantör, i

förhållande till antalet 65 åringar och äldre, har en större budget än Södermalm (nettokostnader för äldreomsorg reviderad VP:2 i båda stadsdelsförvaltningarna). Södermalm lägger i budget 2007 ca 51 000 kr per ålderspensionär, medan motsvarande siffra i Enskede-Årsta-Vantör är drygt 55 000 kr.

4.3.2 Priser

Enheterna inom hemtjänsten inom stadsdelsförvaltningen får ersättning för respektive vårdnivå utifrån den ersättning som kommunfullmäktige beslutat om för de privata utförarna i budget 2007. För att det ska vara konkurrensneutralt görs ett avdrag för moms med 2,5 %. Dessutom får enheterna betala 4,0 % i en intern kostnad för administration. Denna princip har även gällt under 1:a halvåret.

Enheterna inom särskilt boende och servicehus får även fortsättningsvis de ersättningar som beslutades i VP 1 2007 med justering av det förslag till sänkning som togs i samband med tertialrapport 1/07 för delar av Vantörs äldreboenden. I tabellen nedan görs jämförelser med internpriserna i några andra stadsdelsförvaltningar.

Tabell 6: Jämförelser av internpriser mellan några olika stadsdelsförvaltningar.

| Nivå | Enskede- Årsta-vantör Hemtjänst | Bromma hemtjänst | Skarpnäck Hemtjänst |
|------|---------------------------------------|---------------------|------------------------|
| 1 | 255 | 265 | 273 |
| 2 | 506 | 530 | 541 |
| 3 | 741 | 779 | 793 |
| 4 | 1 006 | 1 059 | 1 076 |
| 5 | 2 013 | 2 120 | 2 153 |
| 6 | 3 279 | 3 450 | 3 507 |
| 7 | 4 551 | 4 791 | 4 867 |
| 8 | 7 040 | 7 409 | 7 529 |
| 9 | 8 561 | 9 020 | 9 156 |
| 10 | 11 467 | 12 091 | 12 264 |
| 11 | 15 119 | 15 931 | 16 170 |
| 12 | 18 928 | 19 943 | 20 244 |
| 13 | 21 937 | 23 112 | 23 462 |
| 14 | 27 170 | 28 627 | 29 059 |
| 15 | 32 241 | 33 981 | 34 482 |
| 16 | 37 537 | 39 550 | 40 147 |
| 17 | 47 257 | 49 792 | 50 542 |

Av jämförelserna framgår att det är relativt små skillnader mellan stadsdelsförvaltningarnas internpriser. Skillnaden är sannolikt främst orsakad av vilket OH-avdrag som respektive förvaltning tillämpar.

4.4 Vår kommentar

Solving Bohlin & Strömberg s bedömning är att äldreomsorgens ledning arbetar ytterst seriöst och målmedvetet med att skapa balans i avdelningens ekonomi. De har vidtagit kraftfulla åtgärder och genomför punkt för punkt åtgärder. Vi har tillsammans med avdelningsledningen gjort en genomgång av samtliga punkter med åtgärder för budgetbalans som beskrivits i verksamhetsplan 2007 och i tertialrapporterna. Vi bedömer det som rimligt att åtgärderna kommer att få de ekonomiska effekter som beräknats inom utförarsidan. Det finns fortfarande några enheter som har relativt stora underskott men åtgärder har vidtagits och underskotten minskar. Som exempel här kan nämnas Årsta hemtjänst som under flera år haft omfattande underskott, men som nu har en positiv ekonomisk och innehållsmässig utveckling.

Placeringsjuksköterskan och biståndshandläggarna har i viss mån möjlighet att styra den enskildes önskemål om boendeanternativ till enheter som har en låg dygnskostnad för att på så sätt minska kostnaderna för beställarenheten. I ett kommande kundvalssystem för särskilt boende kan man anta att förvaltningens möjligheter att styra den enskildes val kommer att minska. Biståndshandläggare och placeringsjuksköterskans roll kommer där mer att inriktas på att ge en objektiv information om alternativ till den äldre och/eller de anhöriga. Information om varje boendeanternativ med angivelse av kvaliteter planeras också finnas allmänt tillgängligt på Internet för att möjliggöra för den enskilde att göra ett medvetet eget val.

Under tiden till dess att kundvalssystemet trätt i kraft kan de ansvariga, för att minska kostnaderna för beställarenheten, marknadsföra de dyra alternativen i stadsdelsförvaltningens bestånd, t.ex. Tussmötesgården, främst till övriga stadsdelsförvaltningar och köpa mindre antal platser där för boende från Enskede-Årsta-Vantör.

Under förutsättning att det går att styra utnyttjandet så visar nedanstående tabell xx att beställarenheten skulle kunna spara ca 1,5 mkr om de skulle köpa 50 fler platser (till genomsnittspris i staden) än i den egna stadsdelsförvaltningens bestånd och ca 3,1 mkr om de på motsvarande sätt kunde köpa 100 fler platser. Den s.k. styrningen till billigare boendeanternativ går delvis emot stadsdelsnämndens övergripande mål om att den äldres inflytande över val av boendeanternativ ska öka.

Tabell 7: Genomsnittskostnader för särskilt boende i EÅV och i staden som helhet 2007.

| | Genomsnittskostnad | | | |
|------------------|--------------------|----------|--------------|-----------|
| | (vägt genomsnitt) | | | |
| | Å-hem | Sjuk-hem | Grupp-boende | Kort-tids |
| Inom EÅV | 1275 | 1676 | 1700 | 1785 |
| Staden | 1377 | 1572 | 1631 | 1761 |
| Differens | -102 | 104 | 69 | 24 |

| | | | |
|----------------------|----|---------|---------|
| EÄV köper idag | 86 | 475 | 233 |
| 50 fler i andra sdf | | 949000 | 629625 |
| 100 fler i andra sdf | | 1898000 | 1259250 |

Mot bakgrund av att det planerade kundvals-systemet för särskilt boende troligt avser att minska förvaltningarnas styrmöjligheter och ökar den enskildes valmöjligheter är det inte troligt att det går att spara några större summor på en styrning som den som skisseras ovan. Beräkningen förutsätter också att det går att sälja de platser som i så fall lämnas, så att intäkterna blir de samma som idag. Ska beställarenheten kunna minska sina kostnader är alternativet främst att totalt sett köpa färre platser, vilket då hänger samman med hur verksamheten som helhet lyckas skapa vård, omsorg och trygghet för den enskilde i ordinärt boende.

Tabell 8: Genomsnittskostnader för gemensamma hyror i särskilt boende i EÄV och i staden som helhet 2007.

| | Genomsnittkostnad (vägt genomsnitt) | | | |
|------------------|--|----------|--------------|-----------|
| | Å-hem | Sjuk-hem | Grupp-boende | Kort-tids |
| Inom EÄV | 167 | 174 | 163 | 137 |
| Staden | 165 | 159 | 138 | 188 |
| Differens | 2 | 15 | 25 | -51 |

Av tabellen framgår att det är marginella skillnader mellan de genomsnittskostnaderna för de gemensamma hyrorna mellan EÄV och staden som helhet. Det är dock stora variationer i kostnaderna mellan olika objekt. Det är oftast de nya eller ombyggda anläggningarna som har höga kostnader för gemensamma hyror.

Tabell 9: Jämförelser av antal platser och kostnader mellan olika enheter i EÄV och Farsta 2007.

| Enskede-Årsta-Vantör Vp 2007 | Vård och omsorgsboende | | | | |
|------------------------------------|------------------------|-----------------------|----------------|--------------------------|--------|
| | Tussmöte-gården | Stureby | Årsta | Enskededalens servicehus | Åsen |
| Antal boende | 65 | 166 | 77 | 201 | 72 |
| Antal helårstjänster vårdpersonal | 50,5 | 143,5 | 58,0 | 6,5 | 46,3 |
| Antal helårstjänster ledning o adm | 4,0 | 9,0 | 5,8 | 3,6 | 4,1 |
| Beläggning | 98% | 99% | 98% | 90% | 98% |
| Antal dygn/år | 23 251 | 59 983 | 27 543 | 66 029 | 25 754 |
| Vårdpersonal/dygnsvårdsplats | 79% | 87% | 74% | 4% | 66% |
| Enskede-Årsta-Vantör Vp 2007 | Vård och omsorgsboende | | | | |
| | Skogs-gläntan | Högdalens äldreboende | Mårtens-gården | Rågsveds servicehus | |
| Antal boende | 29 | 158 | 45 | 72 | |
| Antal helårstjänster vårdpersonal | 30,5 | 149,0 | 43,4 | 5,0 | |

| | | | | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-------------|-----------------|--------|------------------|
| Antal helårstjänster ledning o adm | 1,0 | 13,0 | 2,2 | 2,0 | |
| Beläggning | 99% | 98% | 98% | 95% | |
| Antal dygn/år | 10 479 | 56 517 | 16 097 | 24 966 | |
| Vårdpersonal/dygnsvårdsplats | 106% | 96% | 98% | 7% | |
| | Vård och omsorgsboende | | | | |
| Farsta Vp 2007 | Farsta sjukhem | Postiljonen | Edö gruppboende | Ängsö | Edö servicehuset |
| Antal boende | 161 | 96 | 87 | 13 | 150 |
| Antal helårstjänster vårdpersonal | 148,1 | 97,7 | 71,0 | 13,0 | 5,0 |
| Antal helårstjänster ledning o adm | 7,5 | 4,0 | 4,0 | 0,8 | 2,0 |
| Beläggning | 99,17% | 99% | 99% | 99% | 95% |
| Antal dygn/år | 59 360 | 34 737 | 31 505 | 4 698 | 52 012 |
| Vårdpersonal/dygnsvårdsplats | 93% | 103% | 81% | 101% | 4% |

Av tabellen framgår att enheterna inom Enskede-Årsta har en något lägre bemanning mätt i antal vårdpersonal/ dygnsvårdplats än Vantör-delens enheter. I förhållande till Farstas enheter ligger också enheterna i Enskede-Årsta-Vantör väl till.

5 Förslag och rekommendationer

5.1 Sammanfattande bild

Solving Bohlin & Strömberg s bedömning är att äldreomsorgens ledning arbetar ytterst seriöst och målmedvetet med att skapa balans i avdelningens ekonomi. Vi bedömer det rimligt att åtgärderna kommer att få de ekonomiska effekter som beräknats inom utförarsidan. Det finns fortfarande några enheter som har relativt stora underskott men åtgärder har vidtagits och underskotten minskar.

Det är svårare att bedöma om de åtgärder som planeras för biståndsbedömningen verkligen kommer att leda till den planerade spareffekten. Det finns ett behov av att arbeta strukturerat med dialog från stadsdelsförvaltningens ledning till medarbetarna med syfte att skapa förståelse för de krav som ledningen ställer på ekonomiska åtgärder. Den strategi som redovisats från stadsdelsförvaltningens ledning förefaller vara rätt utifrån den problembild som råder idag och med tanke på de begränsningar i styrmöjligheter som tillkommer under 2008.

Vi har försökt att verifiera antagandet att ett högt antal särskilda boenden inom stadsdelsförvaltningens gränser påverkar bedömning och beslut om särskilt boende. Sammanfattningsvis kan sägas att vi inte funnit tydligt stöd för antagandet. Däremot visar jämförelsen med Södermalms stadsdelsförvaltning att det är borde vara möjligt att minska antalet boende i vård och omsorgsboende med heldygnsomsorg och i stället ge möjligheter för fler att erhålla kvalificerat stöd inom det ordinära boendet.

Arbetet med sammanslagningen mellan Enskede-Årsta och Vantör har hanterats mycket snabbt och bra. Det finns dock fortfarande ett behov av att skärpa vissa ekonomiska rutiner kring månadsrapporter och prognoser. Förvaltningen bör också arbeta vidare med frågan om varför inte uppgifterna om köp av särskilt boende inte stämmer mellan olika uppföljningsinstrument.

5.2 Handlingsplan - förslag och rekommendationer

Solving Bohlin & Strömberg har för tydlighetens skull valt att utveckla förslagen till förändringar och förbättringar en handlingsplan. I handlingsplanen anges förslag till åtgärd samt vem som är ansvarig för att förslaget blir genomfört, när arbetet ska följas upp och det ska vara genomfört samt några korta kommentarer att tänka på. Det bör observeras att de som anges som ansvariga och tidplan för genomförande är ett förslag från konsulterna. Stadsdelsförvaltningen bör internt fastställa vad som gäller.

| Område och åtgärd | Ansvarig | Uppföljning och klart | Kommentar (inkl konsulternas medskick) |
|---|----------------------------------|-----------------------|---|
| 1. Fullfölj genomförandet enligt den strategi i tre steg som äldreomsorgens ledning arbetar efter idag. | Avdelningschef och bitr. avd.ch. | | Tydlighet i fullföljandet är viktigt - "röd tråd" - visa att man menar allvar |
| 2. Påbörja planeringen av en gemensam ekonomiutbildning för alla (ekonomi?) budgetansvariga chefer. | Avdelningschef och controller | 2007-12-31 | |
| 3. Se över antalet biståndshandläggare och se över områdesindelningen. | Enhetschef | 2007-12-31 | Anpassa antalet efter nya förutsättningar och den minskning av antalet boendeplatser som genomförs och genomförts de senaste åren. Synkronisera områdesindelningen i förhållande till utförarna. |
| 4. Säkerställ inlämnande och innehåll i månadsrapporterna och genomförande av ev. åtgärder. | Avdelningschef och controller. | 2007-12-31 | De månadsrapporter som lämnas bör alltid innehålla utfall, prognos och åtgärder som vidtagits eller förslag till åtgärder som skall vidtas om underskott befaras. En uppföljning bör göras så att detta sker. |
| 5. Genomför ett utvecklingsarbete för att bereda bättre gemensam vård av multisjuka i hemmen. | | 2008-06-30 | Ta del av projekt om multisjuka som t.ex. har genomförts i Järfälla och andra kommuner. |
| 6. Tydliggör de policier som stadsdelsledningen önskar tillämpa vad gäller myndighetsutövningen | Avdelningschef och enhetschef | 2008-02-29 | Dialog och delaktighet är bärande punkter för att nå förståelse och lojalitet. |
| 7. Se över arbetsformer och beslutsfattande i och i | Enhetschef | 2007-12-31 | Tydlighet i |

| Område och åtgärd | Ansvarig | Uppföljning och klart | Kommentar (inkl konsulternas medskick) |
|---|---------------------------------|-----------------------|---|
| anslutning till boråden. | | | ansvarsfördelningen. |
| 8. Säkerställ former för kontinuerlig samverkan mellan biståndshandläggare och utförare. | Avdelningschef och enhetschefer | 2008-02-29 | Samverkan gäller såväl uppföljning av förändring av enskildas behov som mer principiella diskussioner som t.ex. gemensamma definitioner av insatser. |
| 9. Klarlägg och dokumentera vilka kriterier som ska råda för att bevilja social dagverksamhet. | Enhetschef | 2008-02-29 | |
| 10. Utred möjligheterna att införa någon form av förenklad biståndshandläggning för vissa typer beslutsområden. | Enhetschef | 2008-06-30 | Förändringen tar sikte på att minska ärendebelastningen för att frigöra tid för noggrann utredning och tätare omprövning. Samtidigt ges brukaren större inflytande och beslutanderätt i vissa ärendetyper främst servicetjänster. |
| 11. Säkerställ rutiner så att utförarna inkommer med en underskriven handlingsplan/genomförandeplan. | Avdelningschef | 2008-02-29 | Genomförandeplanerna ska vara inlämnade senast inom två veckor från beslutet. Genomförandeplanerna kan även bidra till att minska oron för att den enskilde inte får de insatser de har i beslutet. Ingen handlingsplan, inga pengar. |
| 12. Bestäm ett kvantifierbart | Avdelningschef | 2008-01-01 | Räkna ut hur många |

| Område och åtgärd | Ansvarig | Uppföljning och klart | Kommentar (inkl konsulternas medskick) |
|--|----------------|-----------------------|---|
| mål för hur många platser inom särskilt boende som ska omvandlas till hemtjänstinsatser. | | | platser budgeten för 2008 räcker till och anpassa besluten efter detta. |
| 13. Ta upp diskussioner med landstinget om förstärkt rehabilitering i hemmen. | Avdelningschef | 2008-06-30 | |
| 14. Fortsätt genomföra arbetsgruppsutveckling i myndighetsgruppen | Enhetschef | 2008-06-30 | Skapa "vi-anda". |

6 Bilagor

6.1 Intervjuförteckning

| | | |
|-------------------|----------------------------|----------------------|
| Kristina Goldring | Liselott Montgomery | Olga Donaire |
| Birgitta Eskils | Aina Norderman | Katarina Andersson |
| Leif Kananen | Gudrun Palmblad | Christina Hagbohm |
| Doris Modig | Shahanaz Khan | Ilham Khazimi |
| Maritza Navarro | Anita Pensar- Andersson | Beatrice Nordebrink |
| Eva Duvalt | Lena Johansson | Tuula Pernanen |
| Ulla Säwås | Entisar al-Shoris | Annika Danielsson |
| Eva Lundgren | Linda Romlin | Helena Nylund |
| Anita Goude | Sodabeh Ghafouri | Linda Herborn-Olsson |
| Anders Broberg | Stefanie Knolle | Eva Samuelsson |
| Gunweig Högberg | Romina Fara | |
| Eva Selander | | |

6.2 Vidtagna och planerade åtgärder

I tabellen nedan redovisas de vidtagna eller planerade åtgärder som äldreomsorgens ledning har beskrivit i Verksamhetsplan 2007 och under hösten i tertialrapport 2:2007.

| Planerade åtgärder | Effekt 2007 | Effekt helår | Status enligt förvaltningsledningen | Kommentar |
|--|-------------|--------------|---|--|
| Från verksamhetsplanen | | | Förvaltningen betalar höga hyror för lokaler, t.ex. 1,5 mkr för restauranger med få ätande. Uppsägningstider. Högdalens ä-boende del av blir förskola 600 tkr (Effekt i år.). Ledningen har fått leta fram korrekta uppgifter, och vidtagit åtgärder som kommer att ge resultat, men tar tid innan det blir effekt. Övertalighet lika så tar tid, personalsidan arbetar. | Dammsuger allt i år och förhandlar överallt om neddragningar för att kunna prata verksamhet och kvalitet nästa år. |
| Rehabiliteringen av äldre organiseras inom en enhet. | | | Två etapper. Etapp 1 sammanslagning och minskning. Ytterligare förhandlingar 5 november. Utgångspunkt nyckeltal (77 boende per helårsanställd sjukgymn. och arbetsterapeut i särskilt boende.) | 6800 kr per plats och år. Sänkning 1000 kr per plats och år. |
| Kostförsörjningen koncentreras till Stureby köket | | | Personalen har minskats. Vantörs måltidsservice ska läggas in i Sturebyköket. | Kan leda till ytterligare effektivisering. Samordningsvinster med att ha allt på |

| | | | | |
|---|--|--|---|---|
| | | | Sturebyköket ska byggas om för 7,2 mkr. | Stureby. |
| En total översyn av lokaler inom äldreomsorgen genomförs och tillgången anpassas till behovet. | | | Alla lokalansvariga ska gå igenom sina kontrakt med respektive fastighetsägaren, Micasa och uppdatera/ändra så allt stämmer med verkligheten. Elkostnader fördelas. Finns oro för att sdf betalar även för tex finska äldreboendet. | Minskade hyror med ca 5 miljoner kronor, men med effekt 2008 och 2009. |
| Medel söks från länsstyrelsen för ett utökat anhörigstödsprojekt där anhörigvårdare erbjuds avlastningsboende. | | | Fyra lgh på Rågsvedsgården frigörs för avlastningsboende. Fick inte projektmedel. Används nu i stf avvecklingen av Åsen. | |
| Plats inom särskilt boende beviljas endast de äldre som har stora omvårdnadsbehov som inte går att lösa på annat sätt. Hemtjänstpersonalen ska utveckla sin kompetens och få stöd för att kunna utveckla omvårdnaden för äldre med stora omvårdnadsbehov. | | | Projekt med omvårdnadsteam för de med stora omvårdnadsbehov efter sjukhusvistelse. Demensteam finns i EÅ. Ska utvecklas i Vantör. Olika schemalösningar provas för att ge förtroende. Jobbar på att öka förtroendet mellan biståndshandläggare och utförare. I Vantör har det inte alltid funnits förtroende för att utförarna ska kunna ge trygghet och | Viktigt men inte lätt att sätta pengar på. Boråd viktigt här med nya funktionen. |

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
| | | | klara de tunga ärendena. | |
| Ersättningen per vård dygn till utförarna inom vård- och omsorgsboenden anpassas så den är enhetlig inom stadsdelen. | | | I Vantör fick de betalt 14 dagar, i E-Å fick de endast en dag. Alla får idag betalt för de dygn de har de boende. För att undvika tomhyror och snabba upp omflyttning. | |
| Stureby och Tussmötegårdens vård- och omsorgsboenden (vob) slås samman till en gemensam enhet. | | | Genomfördes i maj. Enhetschef, adm.ass bort. Nattsjuksköterskeorg. Från 6 till 2. Patrull. | Från 6 till 2 nattsjuksköterskor även i Vantör. Har följts upp. Skapar tydliga sjuksköterskeroller. Har förstärkt med usk i stället. |
| Platser för korttidsboende koncentreras helt till Högdalens vård- och omsorgsboende och beställarenhetens abonnemang av platser upphör. Dessa platser pris-sätts och erbjuds på samma sätt som övriga platser inom vård och omsorgsboenden. | | | Korttidsplatserna har tagits bort helt. Fanns inte någon efterfrågan. Det har tydliggjort åtskillnaden mot landstinget. Gäller att hålla emot och få dem att ta sitt ansvar. Korttidsbehovet klaras. Högdalen har tagit över alla växelvård. | |
| Kostnaderna inom dagverksamheten Solgården ses över för att jämföras resursmässigt och prismässigt med övriga dagverksamheter inom stadsdelsområdet. | | | Har genomförts och en helårsanställning har tagits bort. Kommer att kunna sänka hyreskostnader. Resekostnader minskas genom sammanläggningen. | |

| | | | | |
|--|-----|-----|--|--|
| Möjligheterna att flytta dagverksamhet till lokaler inom Rågsveds servicehus ses över. | | | Hör ihop med föregående punkt. Kommer att genomföras sista december. Micasa har varit problemet. | |
| Från T2:an | | | | |
| Sänkt vårddygnspris Högdalens VoB | 1,0 | 4,5 | Vidtagna åtgärder ger effekter, de ligger plus idag. | De måste klara 4,5 mkr för att klara nya priset i budget. Kommer att redovisas i november från enheten. |
| Sänkt pris bottenplatta Rågsveds servicehus | 0,6 | 2,1 | Halv vaktmästartjänst och halv receptionist samordnades. Kanske inte blir just 2,1 på Rågsved men bör uppnås som helhet. | Håller på att gå igenom och jämför de olika enheternas bottenplatta. |
| Minskat antal chefer från 1/7 och övrig administrativ personal. | 1,5 | 3,0 | Effekter av sammanslagningen av stadsdels Beräkningen stämmer. | 2,5 avdelningschefstjänster plus minskning av en adm. sekr plus en adm. ass. En omvårdnadsutvecklare plus 0,5 psykolog (språnget) En beställarchef. |
| Avveckling av bemanningspool | 1,3 | 2,6 | Förhandlat och klart. Personalomflyttningen pågår och alla är i annat arbete. | |
| Anpassning till budget Årsta hemtjänst | 0,9 | 3,0 | Enhetschefen har tagit fram förslag och vidtar åtgärder. Ser över allt just nu. Går | Många timanställda. Ska minskas med 200 tkr per månad. |

| | | | | |
|--|-----|-----|---|---|
| | | | också igenom intäkterna och ser över att det är rätt. Fler har tidigare valt privata entreprenörer. Kunderna återkommer nu. | Finns nu realism att det ska uppnås. LAPS-care inte givit rätt tider pga kartor som var felaktiga. |
| Översyn av lokaler | 0,0 | 1,1 | 1,9 mkr kommer att återbetalas från Micasa. Caremas 1,4 mkr kommer i år (återbetalning). | Kan bli 2,5 mkr i årseffekt 2008. |
| Översyn av behovet av social dagverksamhet | 0,5 | 1,5 | Översyn av besluten inom beställarenheten besluten går ut och nyprövas. Om möjligt flyttas över till icke.bistandsprövad dagverksamhet. I ett nästa skede kan ev avveckla Årsta dagverksamhet. | Kan bli större effekt nästa år. |
| Åtgärder för tidigare omplacerad personal | - | 3,0 | Kostnaderna ska föras ut från äo centralt till respektive enhet. Mest Rehab-ärenden enheterna får arbeta med under nästa år. | Årseffekt 2008. |
| Samordning inom en rehabiliteringsenhet | 0,5 | 1,0 | Samma. Summan kan bli högre. Försiktigt räknat. | |
| Effektivare hantering av tomma dygnsplatser | 0,5 | 1,0 | Samma. Försiktig uppskattning. | |
| Anpassning till budget på några utförarenheter | 1,0 | 2,0 | Gäller alla, men särskilt Mårtensgården, Skogsglantan, | Skogsglantan utökas med några lägenheter som ger fler intäkter. |

| | | | Hagsätra, Högdalen. | |
|-------------------|------------|-------------|---|--|
| Biståndsbedömning | 2,0 | 10,0 | <p>Ny org för boråd.</p> <p>Placeringarna minskar faktiskt men de ökar i Paraplyet. Osäkerhet om vad det beror på. Det var en stor ökning i Vantör i början av året. Har inte sett någon minskning av kostnaderna än.</p> <p>Kostnaden motsvarar 16 helårsplatser vilket borde vara helt möjligt.</p> <p>Även andra åtgärder har effekt på beställarbudgeten.</p> | <p>Excelark för att ha bra kontroll på varje (Radera sedan).</p> <p>Besvikelse</p> <p>Priserna är oklara för 2008 och ett nytt system från 1 juli.</p> <p>Nettotillskott 25 mkr från staden. Men kommer inte att räkna upp budgeten.</p> <p>10 mkr kommer att tillföras.</p> |
| Summa | 9,8 | 34,8 | | |