

Uppföljning av fast omsorgskontakt i hemtjänsten

Förslag på data och statistik för ändamålsenlig uppföljning av reformen En fast omsorgskontakt i hemtjänsten

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2023-08-8705

Publicerad www.socialstyrelsen.se, augusti 2023

Förord

Den som har hemtjänst ska erbjudas en fast omsorgskontakt, om det inte bedöms vara uppenbart obehövt. Den fasta omsorgskontakten ska tillgodose den enskildes behov av trygghet, kontinuitet, individanpassning och samordning. Funktionen fast omsorgskontakt i hemtjänsten är reglerad i socialtjänstlagen.

Socialstyrelsen har utrett hur reformen kan följas upp på ett ändamålsenligt sätt. Denna rapport innehåller kunskapsunderlag, analys och förslag på data och statistik som är möjliga att använda i uppföljningen. Rapporten vänder sig främst till beslutsfattare och tjänstemän på nationell nivå, men kan även ses som kunskapsunderlag för beslutsfattare, tjänstemän och chefer för hemtjänstverksamheter på lokal nivå. Rapporten kan användas som underlag för uppföljning- och utvecklingsarbete både på nationell och lokal nivå.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
Uppdraget	9
Uppdragsbeskrivning	9
Syfte	9
Definitioner	9
Bakgrund	10
Bestämmelse om fast omsorgskontakt i hemtjänsten	10
Målen med fast omsorgskontakt	10
Vem ska erbjudas en fast omsorgskontakt?	11
Vem får vara fast omsorgskontakt?	11
Hemtjänstutföraren utser fasta omsorgskontakter	12
Socialnämnden ansvarar för att styra och följa upp	12
Källor som samlar in data, statistik, indikatorer eller mått om hemtjänst	13
Statistiska centralbyrån tar in personalstatistik i sitt yrkesregister	16
Individbaserad systematisk uppföljning	16
Metod	17
Workshop	17
Samråd	18
Resultat	19
Viktiga och användbara mått och indikatorer att följa upp	19
Möjligheter att hämta ut uppgifter från dokumentationssystem varierar	23
Diskussion	24
Antal fasta omsorgskontakter och hemtjänsttagare per fast omsorgskontakt	24
Andelen hemtjänsttagare som erbjuds en fast omsorgskontakt	24
Andelen hemtjänsttagare som byter ut sin fasta omsorgskontakt	25
Hemtjänsttagarnas uppfattning	25
Kontinuiteten – hur många i personalen träffar hemtjänsttagarna?	26
Omsorgstygnden för hemtjänsttagare som en bakgrundsvariabel	26
Stödda lokal uppföljning av arbetet med fast omsorgskontakt	27
Komplettera med kvalitativa datakällor – olika målgruppers perspektiv	27
Rutiner och riktlinjer för styrning	27
Ett register behöver följa de insatser som utförs	28
Data om personal från SCB:s yrkesregister	28

Hur ofta data och statistik ska tas fram och redovisas	28
Förslag på data och statistik för att följa upp reformen	29
Förslag på befintliga data och statistik.....	30
Förslag på nya data och statistik samt stöd på lokal nivå.....	32
Referenser	33
Bilaga 1 - Frågor i Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? hemtjänstenkät, år 2023	35

Sammanfattning

I den här rapporten lyfter Socialstyrelsen fram förslag på ändamålsenliga data och statistik för uppföljning av reformen om en fast omsorgskontakt i hemtjänsten. Förslagen är användbara för att följa upp genomförandet av reformen samt förutsättningar för genomslag av reformen.

Socialstyrelsens förslag har sin grund i en samlad bedömning av data och statistik. Den samlade bedömningen utgår från befintliga datakällor (indikatorer, mått, data och statistik) samt behov av att utveckla nya data och statistik.

Socialstyrelsen föreslår att följande befintliga data och statistik ska ingå i uppföljningen av reformen:

- personalkontinuitet, antal personal som en hemtjänsttagare möter under 14 dagar
- antal beviljade/beräknade hemtjänsttimmar per månad för beslut som var verkställt den sista dagen i månaden
- verkställda beslut om hemtjänst som avser insatstypen service
- verkställda beslut om hemtjänst som avser insatstypen personlig omvårdnad
- andel som är undersköterskor av omsorgspersonalen i hemtjänst.

Följande nya data och statistik föreslår Socialstyrelsen kan utvecklas:

- hemtjänsttagarens upplevelse av hur ofta denne brukar få träffa sin fasta omsorgskontakt.
- andel hemtjänsttagare som erbjudits en fast omsorgskontakt
- andel hemtjänsttagare som tackat ja respektive nej till erbjudandet om fast omsorgskontakt
- andel hemtjänsttagare som bytt sin fasta omsorgskontakt under det senaste året
- antal hemtjänsttagare som en fast omsorgskontakt ansvarar för
- andel hemtjänstutförare som har en aktuell rutin eller riktlinje för arbetet med fasta omsorgskontakter.

Socialstyrelsen ser behov av att använda kvalitativa datakällor för att komplettera de data och statistik som föreslås. Kvalitativa datakällor kan mer på djupet bidra med underlag i uppföljningen. Sådana datakällor kan också i uppföljningen exempelvis bidra med olika målgruppers perspektiv, exempelvis personalens eller anhörigas perspektiv.

Socialstyrelsen ser en utmaning i att det idag saknas ett register med data och statistik för utförande av hemtjänstens insatser. Det medför att data och statistik behöver samlas in genom andra källor, oftast genom enkätundersökningar.

Huvudmännen (socialnämnder eller motsvarande nämnd) har ett ansvar att säkerställa arbetet med fasta omsorgskontakter i hemtjänstverksamheter som

utförs gentemot invånare i deras kommun och följa upp kvaliteten och resultaten av arbetet. Socialstyrelsen ser att huvudmän och hemtjänstutförare kan behöva stöd för att på lokal nivå följa upp arbetet med fasta omsorgskontakter. Socialstyrelsen kan bidra med ett stödmaterial för den lokala uppföljningen.

Uppdraget

Uppdragsbeskrivning

Socialstyrelsen har fått i uppdrag att utreda vilka data och vilken statistik som behövs för en ändamålsenlig uppföljning av reformen om en fast omsorgskontakt i hemtjänsten samt att bedöma om det finns behov av att ta fram nya data, ny statistik eller nya indikatorer. Därutöver har Socialstyrelsen även fått i uppdrag att ta fram ett vägledningsmaterial avseende genomförandet av den nya bestämmelsen i socialtjänstlagen (2001:453) om krav på att den som har hemtjänst ska erbjudas fast omsorgskontakt om det inte bedöms vara uppenbart obehövligt. I uppdraget ingår även att kommunicera och informera om de nya bestämmelserna.

I denna rapport redovisas endast den del i uppdraget som handlar om uppföljning av reformen.

Syfte

Syftet med denna rapport är att bidra med kunskapsunderlag och förslag för uppföljnings- och förbättringsarbete för arbetet med fast omsorgskontakt, på både nationell och lokal nivå.

Definitioner

Uppföljning

För det här uppdraget har Socialstyrelsen definierat uppföljning som data, statistik, mått eller indikatorer som ger underlag om reformens genomslag samt underlag om förutsättningar som möjliggör reformens genomslag. Det vill säga i vilken utsträckning som insatsen fast omsorgskontakt i hemtjänsten genomförts och i vilken utsträckning som insatsen kommit till användning för hemtjänsttagarna. Socialstyrelsens definition av uppföljning för detta uppdrag innehåller inte mätningar av effekter av reformens mål. Utvärdering av reformens effekter skulle kräva ett annat upplägg och andra förutsättningar.

Ändamålsenlig

För det här uppdraget har Socialstyrelsen definierat ändamålsenlig uppföljning som data, statistik, mått eller indikatorer som är användbara för att följa genomslaget av reformen.

Bakgrund

Socialstyrelsen har i rapporten *Fast omsorgskontakt i hemtjänsten. Vägledning för att planera och genomföra arbetet* beskrivit den bakgrund och kontext som reformen genomförs inom. I detta avsnitt lyfter Socialstyrelsen några delar från den rapporten som utgör bakgrund för uppföljningen av reformen. I det här avsnittet lyfter Socialstyrelsen också flera källor som samlar in data och statistik om hemtjänsten.

Bestämmelse om fast omsorgskontakt i hemtjänsten

Funktionen fast omsorgskontakt är sedan den 1 juli 2022 reglerad i socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Enligt 4 kap. 2 b § SoL ska den som har hemtjänst med stöd av 1 eller 2 a § erbjudas en fast omsorgskontakt, om det inte bedöms vara uppenbart obehövligt.

Att funktionen fast omsorgskontakt regleras i lag syftar till att ge ett tydligt mandat för hemtjänstutförare att utveckla rollen som fast omsorgskontakt. Regleringen syftar även till en mer enhetlig tillämpning av funktionen kontaktman/kontaktperson över landet. Funktionen kontaktperson har funnits länge i hemtjänstverksamheterna. Många som har hemtjänst har även tidigare haft en namngiven kontaktman/kontaktperson. Det har dock ofta varit oklart vad rollen innebär i praktiken. Rutiner och stöd i rollen från närmaste chef har ofta saknats och det har funnits stora skillnader i landet [1].

Att rollens funktion, arbetsuppgifter och mandat är tydligt underlättar för såväl personal i hemtjänsten, personer som har hemtjänst, anhöriga och andra yrkesgrupper runt den enskilde.

Målen med fast omsorgskontakt

Målen för den fasta omsorgskontaktens arbete är enligt bestämmelsen i SoL att tillgodose den enskildes behov av

- trygghet
- kontinuitet
- individanpassad omsorg
- samordning.

Utifrån målen i reformen har Socialstyrelsen i en rapport för arbetet med vägledning beskrivit hur dessa målområden påverkas av en rad olika faktorer, vilka förutsättningar och utmaningar det finns för huvudmän och hemtjänstverksamheter samt lyft upp exempel. En faktor som lyfts är styrning från huvudmän och utförande hemtjänstverksamheter där huvudman och hemtjänstutföraren i styrdokument (riktlinje eller rutin) behöver tydliggöra hur arbetet ska bedrivas. En annan faktor som lyfts är att planering och

organisering av hemtjänstverksamheten behöver kompletteras med fasta omsorgskontaktens roll. Att skapa förutsättningar för en personalpolitik som exempelvis minskar sjukfrånvaro och behåller kompetent personal [2].

Vem ska erbjudas en fast omsorgskontakt?

Den som har beviljats hemtjänst med stöd av 4 kap. 1 eller 2 a § SoL ska, om det inte bedöms uppenbart obehövligt, erbjudas en fast omsorgskontakt. En fast omsorgskontakt ska erbjudas oavsett den enskildes ålder. När en person har tackat ja till ett erbjudande om fast omsorgskontakt behöver en sådan utses.

Huvudregeln är att en fast omsorgskontakt alltid ska erbjudas. Utrymmet för att avstå från det är mycket begränsat. En bedömning ska göras i varje enskilt fall, sett till syftet med den fasta omsorgskontakten. Individens egen syn på behovet behöver beaktas i bedömningen.¹

Exempel på när en fast omsorgskontakt skulle kunna vara uppenbart obehövlig är om en person endast har trygghetslarm, matdistribution eller hjälp med städning eller inköp. Det är dock varken typen av eller omfattningen av insatser som ska avgöra om en fast omsorgskontakt behöver erbjudas eller inte. Personer med till exempel begränsade sociala nätverk eller kognitiv nedsättning kan behöva en fast omsorgskontakt oavsett typ eller mängd beviljade hemtjänstinsatser.²

Vem får vara fast omsorgskontakt?

Bara den som får använda titeln undersköterska får vara fast omsorgskontakt, enligt särskilda regler som börjar gälla den 1 juli 2023. Reglerna om vem som får vara fast omsorgskontakt sammanhänger med regelverket om skyddad yrkestitel för undersköterskor som också träder i kraft den 1 juli 2023.³ Från och med det datumet behöver man ha ett bevis från Socialstyrelsen för att få använda titeln undersköterska inom vården och omsorgen.⁴ Därför behöver också den som utses till fast omsorgskontakt ha ett sådant bevis.

Under en övergångsperiod finns undantag från kravet på att ha bevis. Undantagsbestämmelserna innebär att den som har en tillsvidareanställning med titeln undersköterska den 1 juli 2023 får fortsätta använda sin titel i tio år (till och med den 30 juni 2033) utan bevis. Personal i denna grupp får även utses till och arbeta som fast omsorgskontakt utan bevis om rätt att använda yrkestiteln.

Den fasta omsorgskontakten ska vara en namngiven person.⁵ Det är viktigt att det är en namngiven person som har eller kan få god personkännedom om den enskilde och en helhetsbild av hennes eller hans omsorgssituation. Det

¹ Prop. 2021/22:116 s. 36.

² Prop. 2021/22:116 s. 36 och 37.

³ Se 3 kap. 3 d § SoL.

⁴ Se 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659), PSL, och 3 kap. 3 § tredje stycket SoL.

⁵ Prop. 2021/22:116 s. 15 och s. 36.

finns inget hinder för att vice fasta omsorgskontakter eller motsvarande utses [1].

Hemtjänstutföraren utser fasta omsorgskontakter

Med tanke på närheten till personerna som har hemtjänst torde hemtjänstutföraren ha bäst förutsättningar att utse den mest lämpade omsorgskontakten. Socialtjänstlagen säger inte exakt vem som ska utse den fasta omsorgskontakten. En fast omsorgskontakt ska inte erbjudas inom ramen för biståndshandläggningen.⁶

En omsorgskontakt kan utses i ett tidigt skede eller i ett senare skede, beroende på den enskildes behov. Det är upp till kommunen att sätta upp riktlinjer för detta. Ibland kan det vara bra att vänta lite, så att hemtjänstpersonalen hinner lära känna personen. Oavsett hur och när en fast omsorgskontakt utses är det viktigt att den enskilde känner sig trygg med sin omsorgskontakt. Den enskilde ska ha möjlighet att byta omsorgskontakt om relationen inte fungerar.⁷

Den dokumentation som behöver föras när arbetet med fast omsorgskontakt verkställs regleras av bestämmelserna i 11 kap. 5 och 6 §§ SoL. I dokumentationen ska det bland annat anges vem som har utsetts som fast omsorgskontakt och om en person har tackat nej till eller accepterat erbjudande om fast omsorgskontakt.⁸

Socialnämnden ansvarar för att styra och följa upp

Socialnämnden eller den nämnd som ansvarar för hemtjänsten ska säkerställa att den som har beviljats hemtjänst erbjuds en fast omsorgskontakt.⁹ Det är upp till den ansvariga nämnden att närmare beskriva hur arbetet med den fasta omsorgskontakten ska bedrivas i praktiken. Det kan göras i riktlinjer, rutiner eller andra styrdokument.¹⁰

Nämnden ska följa upp och utvärdera verksamhetens kvalitet och resultat.¹¹ Även om det är någon annan än nämnden som ansvarar för utförandet av insatsen har nämnden fortfarande ansvar för att den enskilde får den beviljade insatsen och att den är av god kvalitet. Med detta ansvar följer en skyldighet att dokumentera att beslutet har verkställts samt att följa upp det beviljade biståndet.¹²

⁶ Se prop. 2021/22:116 s. 15.

⁷ Se SOU 2020:70 s. 112.

⁸ Se prop. 2021/22:116 s. 15.

⁹ Se prop. 2021/22:116 s. 15.

¹⁰ Se prop. 2021/22:116 s. 15.

¹¹ Prop. 1997/98:113, Nationell handlingsplan för äldrepolitiken, s. 93.

¹² Prop. 2005/06:115, Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre, s. 118.

Källor som samlar in data, statistik, indikatorer eller mått om hemtjänst

I dagsläget finns det flera källor som samlar in data, statistik, indikatorer eller mått om hemtjänsten. Samtidigt finns det en avsaknad eller brist på vissa data som påverkar möjligheter att följa upp reformen. Avsaknaden eller brister av data handlar exempelvis om avsaknad av ett register med data om genomförandet av insatser i hemtjänsten eller data om personal på lokal nivå. I denna del av avsnittet lyfter Socialstyrelsen de källor som samlar in data om hemtjänsten samt avsaknaden och brister på datakällor.

Öppna Jämförelser – Äldreomsorg (kommunundersökningen)

Socialstyrelsen genomför årligen en enkätundersökning om äldreomsorg som går till samtliga kommuner i Sverige. Den kallas för Öppna jämförelser – Äldreomsorg (kommunundersökningen). Indikatorerna möjliggör en jämförelse av kvaliteten inom socialtjänsten och utgör därmed ett verktyg för kommuner att följa upp, analysera och utveckla sina verksamheter. Resultaten riktar sig främst till chefer och verksamhetsutvecklare i kommunerna [3].

De indikatorer eller mått som tas fram genom undersökningen är oftast strukturindikatorer som främst visar på styrningen av äldreomsorgen från kommunen. Undersökningen innehåller bland annat indikatorer om *systematiskt arbetssätt vid uppföljning* och *systematisk uppföljning för att utveckla verksamheten*. Men också bakgrundsmått som *antal äldre personer per handläggare* samt *andel personer 65 år och äldre med hemtjänst (ordinärt boende) i kommunen* [4].

Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?

Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? är en rikstäckande totalundersökning som skickas till personer 65 år och äldre som bor i ordinärt boende med stöd av hemtjänst eller som bor på särskilt boende för äldre (säbo). Undersökningen, som är en del av Öppna jämförelser, är ett verktyg för att analysera, följa och utveckla socialtjänstens verksamheter på lokal, regional och nationell nivå. Syftet är att stimulera till verksamhetsutveckling som ska gynna de äldre personerna [5].

Undersökningen genomförs främst genom enkäter via post men det finns möjlighet till att svara digitalt. Det finns möjlighet för den äldre att få hjälp av en anhörig, vän eller bekant eller god man att besvara enkäten. Socialstyrelsen redovisar årligen samtliga frågor som ställs i undersökningen på sin webbsida. Flera resultatindikatorer tas fram genom undersökningens data och redovisas i Öppna jämförelser – Äldreomsorg och Socialstyrelsens lägesrapport för äldreomsorg. Undersökningens metod beskrivs utförligt i en metodbeskrivning för varje undersökningsomgång [6].

I undersökningens enkät ställs det bland annat frågor om hur de äldre uppfattar sina möjligheter att påverka insatserna. Hur de uppfattar tillgängligheten till olika personalgrupper [7]. I bilaga 1 presenterar Socialstyrelsen frågorna i undersökningens enkät.

Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård

Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård är en undersökning där hemtjänstverksamheter och särskilda boenden besvarar frågor om sin verksamhet inom vård och omsorg om äldre. Syftet med undersökningen är att stimulera till kunskaps- och verksamhetsutveckling på främst lokal nivå [8].

Undersökningen genomförs årligen och sker via webbaserade enkäter som verksamheterna besvarar. Genom undersökningens data tas struktur- och processindikatorer fram. Samtliga resultat från undersökningen redovisas årligen på Socialstyrelsens webbsida. Vissa av dessa indikatorer redovisas även i Öppna jämförelser – Äldreomsorg och Socialstyrelsens lägesrapport för äldreomsorg. Undersökningens metod beskrivs utförligt i en metodbeskrivning för varje undersökningsomgång [9].

Indikatorerna i undersökningen handlar bland annat om de äldre har aktuella genomförandeplaner eller om verksamheterna har rutiner för ett specifikt arbetssätt, så som hur hemtjänstpersonal ska samverka med kommunala hälso- och sjukvårdens personal och primärvårdens personal. Men även andra mått som andel sjuksköterska per plats eller andel omsorgspersonal per plats i särskilt boende redovisas genom denna undersökning. Här har också en indikator om andel personer som har kontaktman eller kontaktperson i hemtjänst redovisats mellan åren 2015–2022 [10]. I tabell 1 visar Socialstyrelsen resultaten för indikatorn på riksnivå. På lokal nivå förekommer stora variationer, exempelvis är variationen för indikatorn år 2022 mellan 0 till 100 procent på kommunnivå [11].

Tabell 1. Andel personer 65 år och äldre med hemtjänstinsatser som har en namngiven kontaktman/kontaktperson som rör den enskildes personliga omvårdnad och service

2015	2016	2017	2018	2019	2022
85	83	84	83	86	80

Källa: Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård 2015–2022, Socialstyrelsen

Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning

Socialstyrelsen framställer idag nationell statistik till stöd för beslutsfattare och professioner som kallas Socialtjänstregistret [12]. Inom Socialtjänstregistret finns det ett register över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning. Registret omfattar äldre och personer som har fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning och som får kommunal omsorg enligt socialtjänstlagen. Registret innehåller uppgifter om cirka 350 000 personer per mätning och innehåller enbart individer med beslut som har verkställts [13].

Sveriges Kommuner har en skyldighet att lämna uppgifter till registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning som regleras i förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter [13].

På Socialstyrelsens webbplats för registret redovisas en variabelförteckning där registrets samtliga variabler redovisas. I tabell 2 exemplifierar Socialstyrelsen tre variabler som har koppling till individer som får hemtjänstinsatser.

Tabell 2. Urval av variabler i variabelförteckning för Register över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning

Variabelnamn	Etikett	Definition
HTJTIM	Hemtjänsttimmar	Antal beviljade/beräknade hemtjänsttimmar per månad för beslut som var verkställt den sista dagen i månaden
HTJSERV	Hemtjänst avser service	Verkställigheten av beslutet om hemtjänst avser service
HTJPOMV	Hemtjänst avser personlig omvårdnad	Verkställigheten av beslutet om hemtjänst avser personlig omvårdnad

Källa: Socialstyrelsens variabelförteckning för Register över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning

Registret saknar uppgifter om utförande av insatser

Registret saknar idag data om utförandet av insatser. Det finns med andra ord inga uppgifter i registret som direkt kan användas för att följa upp resultat i insatser som ges av hemtjänsten. Utredningen Framtidens socialtjänst har i slutbetänkandet föreslagit en ny socialtjänstdataregisterlag där behovet av att följa insatser som utförs av hemtjänsten är inbegripen [12].

Kommunernas kvalitet i korthet

Kommunernas kvalitet i korthet (KKiK) är ett nationellt projekt som omfattar cirka 170 kommuner. Rådet för Kommunala Analyser (RKA) tillhandahåller nyckeltal och inrapporteringsverktyg till kommunerna inom projektet. KKiK ger en lägesbild av kommuner som kan utgöra underlag för deras styrning, dialogen med medborgare samt för utveckling av verksamheter [14].

Sammanlagt består KKiK av cirka 40 nyckeltal inom områdena barn och unga, stöd och omsorg samt samhälle och miljö. Inom verksamhetsområdet hemtjänst finns framför allt nyckeltalet *Personalkontinuitet, antal personal som en hemtjänsttagare möter under 14 dagar*. Men även andra nyckeltal, så som *Brukartid* och *Medarbetarengagemang* [15].

Nyckeltalet *Personalkontinuitet, antal personal som en hemtjänsttagare möter under 14 dagar* presenterar Socialstyrelsen som en indikator i Öppna jämförelser äldreomsorg. Socialstyrelsen kallar indikatorn *Genomsnittligt antal hemtjänstpersonal som hjälper den äldre under 14 dagar*. Tabell 3 beskriver indikatorn under de tre senaste årens resultat på riksnivå.

Tabell 3. Personalkontinuitet, hemtjänst. Genomsnittligt antal hemtjänstpersonal som hjälper den äldre under 14 dagar på riksnivå

År	Antal deltagande kommuner	Min-Max	Medelvärde	Median
2023	226	6-25	16	16
2022	221	7-24	16	15
2021	212	7-23	15	15

Källa: Kommunernas egna undersökningar inrapporterade i Kommun- och regiondatabasen (Kolada), Rådet för främjande av kommunala analyser, RKA.

Indikatorns tekniska beskrivning

Indikatorn beskriver medelvärde av antal olika personal som en hemtjänsttagare möter under en 14 dagarsperiod. Måttet avser de personer, 65 år eller äldre, som har två eller fler besök av hemtjänsten varje dag. Trygghetslarm och matleveranser räknas inte. Mätningen avser tiden 07.00–22.00. Hemsjukvårdspersonal redovisas inte. Brukare som inte bott i det egna hemmet under hela eller delar av mätperioden exkluderas ur mätningen. Undersökningen genomförs under valfri sammanhängande normal fjortondagarsperiod under hösten. Mätningen görs hos respektive hemtjänsttagare där personalen noterar sin närvaro vid varje tillfälle på en pappersblankett som läggs ut hos hemtjänsttagaren. I det fall hemtjänsten har ett eget system för att mäta personalkontinuiteten som motsvarar nyckeltalets används detta.

Statistiska centralbyrån tar in personalstatistik i sitt yrkesregister

I Statistiska centralbyråns (SCB) yrkesregister finns det möjlighet att få ut data om antal undersköterskor och vårdbiträden. Uppgifterna kan tas ut på riksnivå och kommunnivå men inte på enhetsnivå. Data innehåller både personal som arbetar i såväl offentlig som enskild regi. Källor för data är yrkesregistrets enkät samt lönestatistik från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) samt Svenskt näringsliv [16].

Individbaserad systematisk uppföljning

Individbaserad systematisk uppföljning (ISU) är ett verktyg som skulle kunna användas för att följa upp arbetet med fast omsorgskontakt. ISU handlar om att beskriva och mäta arbetet med enskilda brukare och sammanställa informationen på gruppnivå i syfte att utveckla och förbättra verksamhetens kvalitet. Genom ISU kan socialtjänsten skapa lokal kunskap om olika delar av arbetet såsom exempelvis brukarnas behov, vilka insatser som erbjuds och genomförs, resultat och hur olika brukargrupper upplever insatserna. ISU kan därför vara ett underlag för arbete utifrån bästa tillgängliga kunskap [17].

ISU är inte samma sak som annan verksamhetsuppföljning, exempelvis uppföljning av avvikelser eller klagomålshantering. ISU är också något annat än den individuella uppföljningen (ofta benämnd som individuppföljning) som personalen gör i enskilda ärenden, exempelvis om behov, beslutade insatser och om huruvida målen med insatsen har uppfyllts [17].

Eftersom ISU utgår från uppgifter om individärenden är strukturerad information en förutsättning. Socialstyrelsen har på Kunskapsguiden.se tagit fram modell för uppföljningen, stöd-, utbildning- och presentationsmaterial för ISU [18].

Metod

För att svara upp mot uppdraget har Socialstyrelsen genomfört flera samråd med olika aktörer. Socialstyrelsen har också genomfört en workshop för att ta reda på vad olika representanter tycker är ändamålsenliga data, statistik, indikatorer eller mått i uppföljningen av reformen. I detta avsnitt lyfter Socialstyrelsen metoder, hur myndigheten genomfört olika aktiviteter och vilka aktörer och målgrupper som myndigheten träffat.

Socialstyrelsen har tagit del av befintliga datakällor som innehåller uppgifter om hemtjänsters verksamhet och utrett vilka data, statistik, mått eller indikatorer från dessa datakällor som kan vara användbara i uppföljningen av reformen.

Workshop

Socialstyrelsen har genomfört en digital workshop med två målgrupper. Dessa två målgrupper valdes utifrån deras roller som mottagare av uppföljningen av reformen. De två målgrupperna var:

- utvecklingsledare eller motsvarande roll
- chefer för hemtjänstutförare.

Urval av workshopens deltagare valdes utifrån följande variabler:

- regiform, representation från offentlig och enskild driven regi
- kommungrupp, SKR:s kommungruppsindelning A-C
- geografiskt läge.

Under workshopen ställdes två övergripande frågor till representanterna. De delades in i två grupper utifrån deras roller: utvecklingsledare eller motsvarande roll samt chefer för hemtjänstutförare. Resultatet av workshopen lyfter Socialstyrelsen i resultatavsnittet i denna rapport.

De två övergripande frågor som diskuterades i fokusgrupper var:

1. Vad anser du är viktigt att följa upp kopplat till reformen *En fast omsorgskontakt i hemtjänsten*?
 - a. Vad anser du är viktigt att följa upp sett till reformens mål: trygghet, kontinuitet, individanpassad omsorg och samordning?
2. Vad är möjligt för er organisation att lämna uppgifter om?
 - b. Kan ert dokumentationssystem stödja uppgiftslämnande av de uppgifter som du tycker är viktiga att följa upp?

Samråd

Socialstyrelsen har samrått med flera aktörer för att höra vad de tycker är viktiga och lämpliga data och statistik att följa upp. De aktörer som myndigheten har samrått med har valts ut utifrån att de som målgrupp kan behöva ta del av uppföljningen. De aktörer som vi samrått med har varit: IVO, SKR, Vårdföretagarna, Famna, Socialstyrelsens äldreråd, Regionala samverkans- och stödstrukturer (RSS), Riksföreningen för Socialt Ansvarig Samordnare (SAS) samt Kommunal.

Den frågeställning som samråden främst har innehållit är fråga ett och dess följdfråga som användes i workshopen.

Resultat

Utifrån de samråd och den workshop som Socialstyrelsen har genomfört har myndigheten utrett vilka data och statistik som anses vara användbara och viktiga att följa upp för reformen *En fast omsorgskontakt*. I detta avsnitt lyfter vi upp resultaten från det arbetet.

Viktiga och användbara mått och indikatorer att följa upp

Lämpligt antal fasta omsorgskontakter är en viktig förutsättning

En variabel eller parameter som lyfts av samtliga representanter som Socialstyrelsen pratat med är antalet fasta omsorgskontakter som kommer finnas att tillgå för hemtjänsttagarna. På grund av detta anser representanterna att det är viktigt att följa tillgången på fasta omsorgskontakter per antal hemtjänsttagare som de ansvarar för.

Representanterna lyfter kravet på att fasta omsorgskontakten ska vara undersköterska som en utmaning och en oro. De uppger att om en stor majoritet av hemtjänsttagarna ska erbjudas och tackar ja till en fast omsorgskontakt, kan reformens mål om trygghet, kontinuitet, individanpassning och samordning bli hotad. Detta då de ser en brist på antalet undersköterskor kopplat till antalet hemtjänsttagare och att den fasta omsorgskontakten får svårt att tillgodose målen med reformen om denne ansvarar för ett för stort antal hemtjänsttagare.

Personaltäthet, personalkontinuitet och personalomsättning är grundläggande variabler

Att skapa trygghet och kontinuitet är inte enbart en uppgift för den fasta omsorgskontakten utan en generell uppgift för huvudmannen och hemtjänstutföraren, det lyfter samtliga representanter som Socialstyrelsen pratat med. En grundläggande variabel för möjligheter att skapa kontinuitet och trygghet är den generella personaltätheten hos utföraren. En mer konkret variabel som anges av representanterna är personalkontinuiteten, alltså hur många personal som hemtjänsttagaren träffar under en viss period. Så här säger en av de representanterna som vi talat med:

Hela systemet måste garantera kontinuiteten. Inte bara den fasta omsorgskontakten. Om personalen runt hemtjänsttagaren ofta byts ut så kan inte fasta omsorgskontakten ensamt höja trygghetskänslan.

Utvecklingsledare i en kommun

Omsorgskontinuitet – att hemtjänsttagaren får insatser på det sätt som hen vill ha det

Kopplat till målet om individanpassad omsorg lyfter flera respondenter vikten av omsorgskontinuitet och att det är viktigt att det utreds hur det kan följas upp. Med omsorgskontinuitet menar de inte kontinuiteten i antal personal som besöker hemtjänsttagaren utan att hemtjänsttagaren kontinuerligt får sina insatser på det sätt som hen vill att insatsen ska utföras. Samt att insatsen utförs på den bestämda tiden.

Följa hemtjänsttagarnas uppfattning av hur ofta omsorgen ges av fasta omsorgskontakter

Samtliga representanter som vi pratat med menar att det är viktigt att följa upp hemtjänsttagarnas uppfattning om de har blivit erbjudna en fast omsorgskontakt samt hur kontakten med den fasta omsorgskontakten ser ut. Med hur kontakten ser ut menar de hur ofta omsorgen ges av den fasta omsorgskontakten. Hemtjänsttagares uppfattning av hur ofta omsorgen ges av den fasta omsorgskontakten är en grund för att skapa trygghet och kontinuitet. Så här säger en av representanterna:

Det viktiga är att följa vad de äldre tycker... att följa om den enskilde överhuvudtaget har blivit erbjuden en fast omsorgskontakt och vad den enskilde tycker om hur ofta den får träffa sin fasta omsorgskontakt... den frågan blir viktig för upplevelsen av trygghet och kontinuitet.

Utvecklingsledare i en kommun

Hur stor andel hemtjänsttagare har erbjudits en fast omsorgskontakt?

En viktig data att följa upp är hur stor andel hemtjänsttagare som erbjuds en fast omsorgskontakt. Det anser samtliga som Socialstyrelsen samtalat med. Många av representanterna kopplar denna variabel med hur utförare kommer att tolka skrivningen om: *den som har hemtjänst ska erbjudas fast omsorgskontakt om det inte bedöms vara uppenbart obehövligt.*

Hur stor andel av de som erbjudits en fast omsorgskontakt tackar ja respektive nej?

En viktig följddata till andelen som erbjudits en fast omsorgskontakt är hur stor andel som tackar ja respektive nej till erbjudandet. Det tycker en majoritet av de personer som Socialstyrelsen pratat med.

Flera utvecklingsledare och första linjens chefer uppger att det kan förekomma hemtjänsttagare som är väldigt nöjda med deras befintliga kontaktpersoner eller kontaktmän och att dessa personer av den anledningen kommer tacka nej till erbjudandet.

Byter hemtjänsttagarna sin fasta omsorgskontakt?

En indikation på hur systemet för fast omsorgskontakt fungerar är att följa om omsorgstagarna byter sin fasta omsorgskontakt. Det tycker flera av de personer som Socialstyrelsen samtalat med. Antalet byten kan utgöra

underlag för diskussion både på nationell- och lokal nivå när det gäller att följa upp reformen.

Styrning, förutsättningar och arbetssätt

Samtliga representanter som vi samtalat med anger att styrningen och förutsättningarna blir viktiga att följa upp. Huvudmännen måste styra rätt och ge goda förutsättningar för att bedriva hemtjänstverksamhet och för att den fasta omsorgskontakten i syvende och sist ska kunna ge hemtjänsttagaren god omsorg. Under kategorin styrning, förutsättningar och arbetssätt lyfter representanterna flera delar som är viktiga och lämpliga att följa upp.

Styrdokument för hur arbetet med fast omsorgskontakt ska ske

Hur arbetet med fast omsorgskontakt ska utformas på lokal nivå bör bestämmas och tydliggöras i styrdokument (rutiner eller riktlinjer). Styrdokumenten behöver kopplas till övriga hemtjänstverksamheten. Det tycker en majoritet av de representanter som Socialstyrelsen pratat med. Därför tycker de också att det är viktigt att följa upp om huvudmän och utförare bestämmer och tydliggör rollen för fast omsorgskontakt i rutiner eller riktlinjer?

Styrning av utförandet påverkar förutsättningarna – exempelvis för individanpassad omsorg

Några representanter uppger att de har ”minutstyrning” i hemtjänsten vilket de ser som en utmaning, främst när det gäller reformens mål om individanpassad omsorg. De upplever en utmaning i att medel eller budget så detaljerat styr hur mycket tid (exempelvis i minuter) som en hemtjänsttagare ska få för en specifik insats. Det minskar möjligheten att vara flexibel och tillgodose hemtjänsttagarens mer spontana individanpassade önskemål. Så här säger en respondent:

Vår kommun har en minutstyrd hemtjänst där hemtjänsten får betalt per minut. Det ställer till det i arbetet med fast omsorgskontakt utifrån hur verksamheten får betalt. Det skapar inte incitament för utföraren att ge hemtjänsttagaren flexibilitet i omsorgsgivande från gång till gång.
Första linjens chef, offentlig regi

Av den anledningen tycker några respondenter att en viktig bakgrundsvariabel är att följa upp hur huvudmännens styrning, till exempel i form av ersättningssystem och utformning av uppdrag, påverkar utförande av omsorg när det gäller fast omsorgskontakt.

Arbetssätten kan skapa viktiga förutsättningar för fasta omsorgskontakter

Flera av representanterna som Socialstyrelsen pratat med lyfter att det är intressant att se hur utförares arbetssätt eller organisering kan bidra till reformens mål med fasta omsorgskontakter. Exempel som tas upp är differentierade arbetsuppgifter och fördelning av personal i mindre arbetslag som får mindre geografiskt område att arbeta mot.

Dessa representanter menar att de olika arbetssätten möjligen kan vara bakgrundsvariabler som kan förklara om fasta omsorgskontakter får bättre förutsättningar att genomföra sitt arbete och därför borde följas upp.

Samordning som ett arbetssätt runt hemtjänsttagaren

En majoritet av de representanter som Socialstyrelsen pratat med uppger att det blir viktigt att den fasta omsorgskontakten deltar i de befintliga samordningsformer som finns runt hemtjänsttagaren. På så vis kan den fasta omsorgstagaren föra vidare viktig information om hemtjänstmottagarens aktuella hälsotillstånd och situation samt föra hemtjänsttagarens röst om hur denne vill ha sin omsorg. Detta förutsätter att fasta omsorgskontakten får förutsättningar att delta i sådan samordning. En representant säger så här:

Avseende samordning har vi teamträffar där alla professioner runt hemtjänsttagaren deltar, exempelvis sjuksköterska, handläggare och hemtjänstpersonal. En sorts mini-samordnad individuell plan. Här behöver även den nya rollen fast omsorgskontakt delta.

Första linjens chef, offentlig regi

Hemtjänsttagarnas omsorgstyngd

Omsorgstyngden är en viktig bakgrundsvariabel enligt majoriteten av de representanter som Socialstyrelsen samtalat med. De menar att typen av insatser spelar roll för omsorgstyngden. Exempelvis anser de generellt att hemtjänsttagare med omvårdnadsinsatser har mer omsorgstyngd än hemtjänsttagare som enbart har serviceinsatser. Majoriteten av representanterna menar också att omfånget av hemtjänst spelar roll för omsorgstyngden, det vill säga hur mycket (antal timmar) som hemtjänsttagaren får.

Personalens perspektiv – hur upplever den fasta omsorgskontakten reformen?

En majoritet av representanterna nämner att personalens perspektiv är viktigt att följa upp, speciellt de fasta omsorgskontakternas perspektiv. Hur tycker de att deras arbetsvardag har förändrats i och med reformen? Och ser fasta omsorgskontakterna, som arbetar närmast hemtjänsttagarna, att det har inneburit skillnader för hemtjänsttagarna?

Anhörigas perspektiv – har anhöriga avlastats?

Några representanter lyfter de anhörigas situation kopplat till den nya rollen fast omsorgskontakt. De nämner att uppföljning om hur reformen kan ha påverkat de anhöriga vad gäller avlastning och samordning är intressanta frågeställningar att följa.

Använd befintliga källor så långt som möjligt

I uppföljningen av reformen bör det så långt som möjligt användas av redan befintliga och etablerade källor (register och enkäter). Detta medskick lämnades av en majoritet av de representanter som Socialstyrelsen pratat med. De önskar exempelvis inte en specifik enkät med frågor om reformen.

Möjligheter att hämta ut uppgifter från dokumentationssystem varierar

De representanter som Socialstyrelsen har pratat med har uppgivit olika möjligheter att ta ut uppgifter från sina dokumentationssystem. En dokumentationssuppgift, exempelvis vilka personer som erbjudits en fast omsorgskontakt, såg flera kommunrepresentanter inga problem med att få ut ur dokumentationssystemet medan andra kommunrepresentanter såg hinder. Hindret eller utmaningen utgörs främst av att leverantören för dokumentationssystemet enligt avtal kommer att kräva ekonomisk ersättning för eventuella förändringar som behöver göras i systemet för uttaget.

Önskan om tydliggörande av uppgifter som behöver dokumenteras och hämtas ut från dokumentationssystemen

Socialstyrelsen behöver tydliggöra uppgifter som ska ingå i uppföljningen av reformen. Det anser representanterna som vi samtalat med. De menar att ett sådant tydliggörande från Socialstyrelsen kan bidra till att huvudmännen och utförarna får bättre förutsättningar att veta vilka uppgifter som ska dokumenteras och vilka uppgifter som ska begäras uttag från dokumentationssystemens leverantörer.

Diskussion

Det finns möjlighet att genom data och statistik kontinuerligt följa hur reformen *En fast omsorgskontakt i hemtjänsten* genomförs. I detta avsnitt diskuterar Socialstyrelsen om vilka data, statistik, indikatorer eller mått som är användbara och viktiga i uppföljningen. Diskussionen i detta avsnitt grundar sig delvis på de befintliga datakällor som framkommer i bakgrundsavsnittet och delvis på resultaten från de samråd och den workshop som myndigheten har hållit. Kvalitativa data kan komplettera annan data och statistik med möjligheter att på djupet analysera en frågeställning. Kvalitativa data kan också bidra med data från flera målgruppers perspektiv, exempelvis hemtjänsttagarnas, anhörigas eller personalens perspektiv.

Antal fasta omsorgskontakter och hemtjänsttagare per fast omsorgskontakt

Socialstyrelsen ser behovet av att följa upp två direkta uppgifter kopplat till de fasta omsorgskontakterna. Dels behöver uppgiften om antalet omsorgskontakter följas upp, dels behöver antalet hemtjänsttagare respektive fasta omsorgskontakter tilldelas följas upp.

Vikten av dessa två uppgifter har tydliggjorts av de representanter som vi haft samråd med. Nästan samtliga representanter har visat en oro eller angett en förväntad utmaning för kravet på att den fasta omsorgskontakten ska vara en undersköterska. Oron eller utmaningen består av att antalet undersköterskor inte ska räcka gentemot behovet av antalet personer som skulle behöva ha en fast omsorgskontakt. Representanterna menar att detta kan leda till att målen med reformen (det vill säga trygghet, kontinuitet, individanpassad omsorg och samordning) riskerar att inte få sin tilltänkta effekt för hemtjänsttagarna. Mot bakgrund av detta blir det viktigt att följa hur många hemtjänsttagare som de fasta omsorgskontakterna ansvarar för.

Andelen hemtjänsttagare som erbjuds en fast omsorgskontakt

Eftersom denna reform anger att en fast omsorgskontakt inte behöver erbjudas till hemtjänsttagare som uppenbarligen inte har ett sådant behov anser Socialstyrelsen att det är av vikt att följa hur stor andel av hemtjänsttagarna som erbjuds en fast omsorgskontakt. Uppgiften blir också viktig mot bakgrunden av representanternas oro över att antalet undersköterskor ska vara för få sett till antalet hemtjänsttagare som skulle behöva få en fast omsorgskontakt. Exempel på uppgifter som blir intressanta att följa upp är följande:

- andel hemtjänsttagare som erbjudits en fast omsorgskontakt

- andel hemtjänsttagare som erbjudits en fast omsorgskontakt som tackat ja respektive nej till erbjudandet.

Utöver att följa upp andelen hemtjänsttagare som tackat ja respektive nej till erbjudandet om fast omsorgskontakt ser Socialstyrelsen att det är av vikt att följa upp varför hemtjänsttagarna tackat ja respektive nej, alltså vilka variabler som ligger till grund för att hemtjänsttagarna tackat ja respektive nej. Socialstyrelsen ser exempelvis vikten av att sätta dessa två uppgifter i relation till hemtjänsttagarnas omsorgstyngd samt att följa upp detta via kvalitativa metoder.

Andelen hemtjänsttagare som byter ut sin fasta omsorgskontakt

Hemtjänstmottagaren ska kunna ha möjlighet att själv byta ut sin fasta omsorgskontakt om hemtjänstmottagaren av olika anledningar vill det. Samtidigt indikerar en hög andel hemtjänstmottagare som fått sin fasta omsorgskontakt utbytt något negativt. Det kan handla bland annat handla om att huvudmännens och hemtjänstutförarnas styrning, planering och organisering, utförande eller andra förutsättningar har brustit.

Målen med reformen, exempelvis kontinuitet och trygghet blir svåra att nå om fasta omsorgskontakter ofta byts ut. Därför instämmer Socialstyrelsen i representanternas beskrivning av att det är viktigt att följa upp byten av fasta omsorgskontakter. Men det är i sammanhanget viktigt att poängtera att sådana data är en indikation som på lokal nivå behöver tolkas och fördjupas för att bättre förstå bakgrunder och orsaker för byten.

Hemtjänsttagarnas uppfattning

En förutsättning för att målen om trygghet, kontinuitet, individanpassning och samordning ska nås genom den fasta omsorgskontakten är att denne behöver träffa hemtjänsttagaren ofta. Därför bedömer Socialstyrelsen att det är viktigt att följa hemtjänsttagarnas uppfattning om hur ofta de brukar få träffa sina fasta omsorgskontakter. Ju fler hemtjänsttagare som uppfattar att de ofta får träffa sin fasta omsorgskontakt, desto bättre resultat indikerar det.

Socialstyrelsen har i bakgrundsavsnittet beskrivit att undersökningen *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?* är en totalundersökning där hemtjänsttagare 65 år och äldre ingår i populationen. En stor del av hemtjänsttagarna är 65 år eller äldre men detta innebär att hemtjänsttagare under 65 år inte deltar i undersökningen och inte kan delta i fråga om fast omsorgskontakt genom denna undersökning.

Frågor i undersökningen är oftast allmänt hållna om personalen i hemtjänsten. Frågorna handlar om hjälpens omfattning och utförande, möjlighet att påverka insatserna, personalens bemötande och kompetens samt trygghet. Frågorna är allmänt hållna om hemtjänsten och inte enbart den nya arbetsrollen som fast omsorgskontakt, se bilaga 1. På grund av detta anser Socialstyrelsen att dessa frågor inte direkt ska användas i uppföljningen av fasta

omsorgskontakterna. Dock anser myndigheten att dessa uppgifter kan användas för analyser och som diskussionsmaterial på lokal nivå. Detta med argumenten att de fasta omsorgskontakterna ingår bland hemtjänstens personal och de fasta omsorgskontakterna ska ge en betydande del av omsorgen till de hemtjänstagare som de ansvarar för.

Kontinuiteten – hur många i personalen träffar hemtjänstagarna?

Kontinuitet i den omsorg som ges till hemtjänstagaren kan inte enbart bli ett ansvarsområde för den fasta omsorgskontakten. Det är ett ansvar för huvudmannen och utföraren att säkerställa. Det är ett medskick som framkommer i resultatavsnittet. Målet med den här reformen är att den fasta omsorgskontakten ska bidra till trygghet, kontinuitet, individanpassning och samordning i omsorgen. Det är angeläget att både följa kontinuiteten av den omsorg som den fasta omsorgskontakten ger och kontinuiteten som hemtjänstutförarna i stort ger.

I Bakgrundsavsnittet i denna rapport har Socialstyrelsen beskrivit KKiK som följer ett nyckeltal om hur många hemtjänstpersonalen som en hemtjänstagare träffar under en 14 dagarsperiod. I dagsläget är rikssnittet 16 antal personal som en hemtjänstagare möter under 14 dagar, se tabell 3 i bakgrundsavsnittet. Rikssnittet för antal personal som hemtjänstagaren träffar torde förbättras (bli lägre) över tid. Detta med tanke på att reformens intention är att hemtjänstagare i regel ska erbjudas en fast omsorgskontakt, och att omsorgskontaktens roll är att bidra med kontinuitet och ofta ge omsorgen.

Nyckeltalet presenteras på kommun- och riksnivå (ej på enhetsnivå). En svaghet eller utmaning för nyckeltalet är täckningsgraden. Som framgår av tabell 3 i bakgrundsavsnittet deltog 226 kommuner, vilket innebär att 64 kommuner inte gjorde det. Sett över de tre senaste åren är däremot trenden positiv, fler och fler kommuner deltar och lämnar uppgifter för nyckeltalet.

Omsorgstyngden för hemtjänstagare som en bakgrundsvariabel

Ett viktigt medskick från resultatet av de samråd och den workshop som Socialstyrelsen hållit är att uppföljningen av fast omsorgskontakt bör beakta hemtjänstagarnas omsorgstyngd. Exempelvis anses uppgiften om omsorgstyngd vara viktig i förhållande till vilka som erbjuds en fast omsorgskontakt eller hur många hemtjänstagare som en fast omsorgskontakt ansvarar för. Därför anser Socialstyrelsen att det blir viktigt att presentera omsorgstyngden som en bakgrundsvariabel till andra data, statistik, indikatorer eller mått.

De representanter som Socialstyrelsen pratat med menar att omsorgstyngden kan utgöras av mängden omsorg, det vill säga antal timmar som en hemtjänstagare fått beviljat samt om hemtjänstagaren enbart får serviceinsatser eller även har personlig omvårdnad som insats. Dessa två parametrar har Socialstyrelsen uppgifter om genom registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning.

Data i registret finns på kommun-, län- och riksnivå. Genom samkörning mellan registret och Undersökningen *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?* skulle data kunna presenteras på enhetsnivå. Socialstyrelsen kommer utreda möjligheten till en sådan samkörning.

Stödja lokal uppföljning av arbetet med fast omsorgskontakt

Socialstyrelsen vill lyfta fram att det finns ett behov av att följa upp arbetet med fasta omsorgskontakter på lokal nivå. I bakgrundsavsnittet har Socialstyrelsen belyst att socialnämnder ansvarar för att styra och följa upp arbetet med fasta omsorgskontakter och hur ISU kan användas som ett verktyg för uppföljning. Socialstyrelsen ser att huvudmän och utförare av hemtjänst behöver få stöd för att på lokal nivå genomföra uppföljning av arbetet med fasta omsorgskontakter.

Komplettera med kvalitativa datakällor – olika målgruppers perspektiv

Socialstyrelsen ser att de befintliga datakällor som följer upp hemtjänstens verksamheter kan kompletteras genom kvalitativa datakällor. Dessa kvalitativa datakällor, exempelvis intervjuer, kan på ett mer djupgående sätt ge möjligheter till analyser och förståelse för en variabel eller frågeställning om fasta omsorgskontakter. Exempelvis hur fasta omsorgskontakter upplever förutsättningarna för sitt arbete, om arbetet med fasta omsorgskontakter upplevs ha förbättrat omsorgsinsatser eller hur personer som bedömts inte ha behov av fasta omsorgskontakter instämmer i bedömningen.

Genom kvalitativa data kan också olika målgruppers perspektiv samlas in. Exempel på det är hur hemtjänsttagare upplever en förändring i omsorgen, hur anhöriga till hemtjänsttagare ser på arbetet som genomförs av fasta omsorgskontakter eller om hur personalen upplever förändring i arbetet.

De kvalitativa datakällorna kan med fördel samlas in både på nationell och lokal nivå.

Rutiner och riktlinjer för styrning

Som det framkommer i avsnittet om resultat anses det vara viktigt att följa upp hur styrningen av arbetet med fasta omsorgskontakter sker. Det handlar om styrningen från både huvudmän och utförare. En viktig del kopplat till styrningen för huvudmän och utförare av hemtjänst blir att klargöra arbetet med fast omsorgskontakt i rutin, riktlinje eller liknande styrdokument. Genom kommunundersökningen samt Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård tas strukturindikatorer fram. Dessa strukturindikatorer kan utgöras av frågor om rutiner och riktlinjer. Socialstyrelsen anser att dessa två undersökningar kan vara lämpliga källor att använda för att följa styrningen när det gäller rutiner och riktlinjer som specifikt rör arbetet med fasta omsorgskontakter.

Socialstyrelsen ser också att det kan vara bra att i rutiner och riktlinjer för arbetet med fasta omsorgskontakter efterfråga om olika delar styrs. De olika delarna ska kopplas till de variabler som är viktiga i styrningen för att nå reformens mål. Exempel på det är att reformens olika mål tydliggörs och styrs, exempelvis om samordning tydliggörs i rutinen eller riktlinjen.

Ett register behöver följa de insatser som utförs

Socialstyrelsen anser att det behövs ett register med individbaserade data som, utöver individers beviljade insatser, även innehåller uppgifter om insatser som utförs. Som Socialstyrelsen beskrivit i bakgrundsavsnittet har detta framförts av myndigheten i flera skrivelser och rapporter i koppling till Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning.

Det finns flera fördelar med personnummerbaserad statistik i uppföljnings-syfte. Att kunna lyfta data från individnivå till en enhet eller utförare, kommun eller företag samt till riket ger möjligheter till analyser.

Ett önskat scenario är att data skulle kunna inhämtas direkt från socialnämndernas egna datasystem. Men för att detta ska bli verklighet krävs flera förbättringar. Givet behovet av förbättringar kan data i Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning i dagsläget användas för att ge bakgrundsvariabler. Detta är något som Socialstyrelsen lyfter i detta avsnitt.

Data om personal från SCB:s yrkesregister

Data om personal i äldreomsorgen kan följas genom SCB:s yrkesregister. Det ger möjlighet till en grov bild över exempelvis antalet undersköterskor i hemtjänsten. Detta eftersom data om antal undersköterskor finns på riksnivå samt kommunnivå. Och eftersom yrkestiteln undersköterska är ett krav för fast omsorgskontakt blir uppgiften om antal undersköterskor en intressant bakgrundsuppgift för reformens uppföljning.

Hur ofta data och statistik ska tas fram och redovisas

Socialstyrelsen ser att antalet data, statistik, mått och indikatorer kan bli en utmaning. Eftersom mycket av de uppgifter som nämnts kommer att behöva samlas in via enkätundersökningar innebär det en högre belastning för de som svarar på enkäterna. Socialstyrelsen har exempelvis i detta avsnitt angivit att det saknas registerdata för utförande av hemtjänstinsatser. Ett sätt att försöka minska arbetsbördan för respondenter av enkäterna är att fundera över hur ofta uppgifter behöver samlas in. Socialstyrelsen ser att uppgifter från år 2024–2026 behöver samlas in årligen men att det sedan inte finns ett behov av att årligen följa alla indikatorer/mått genom enkätundersökningar.

Förslag på data och statistik för att följa upp reformen

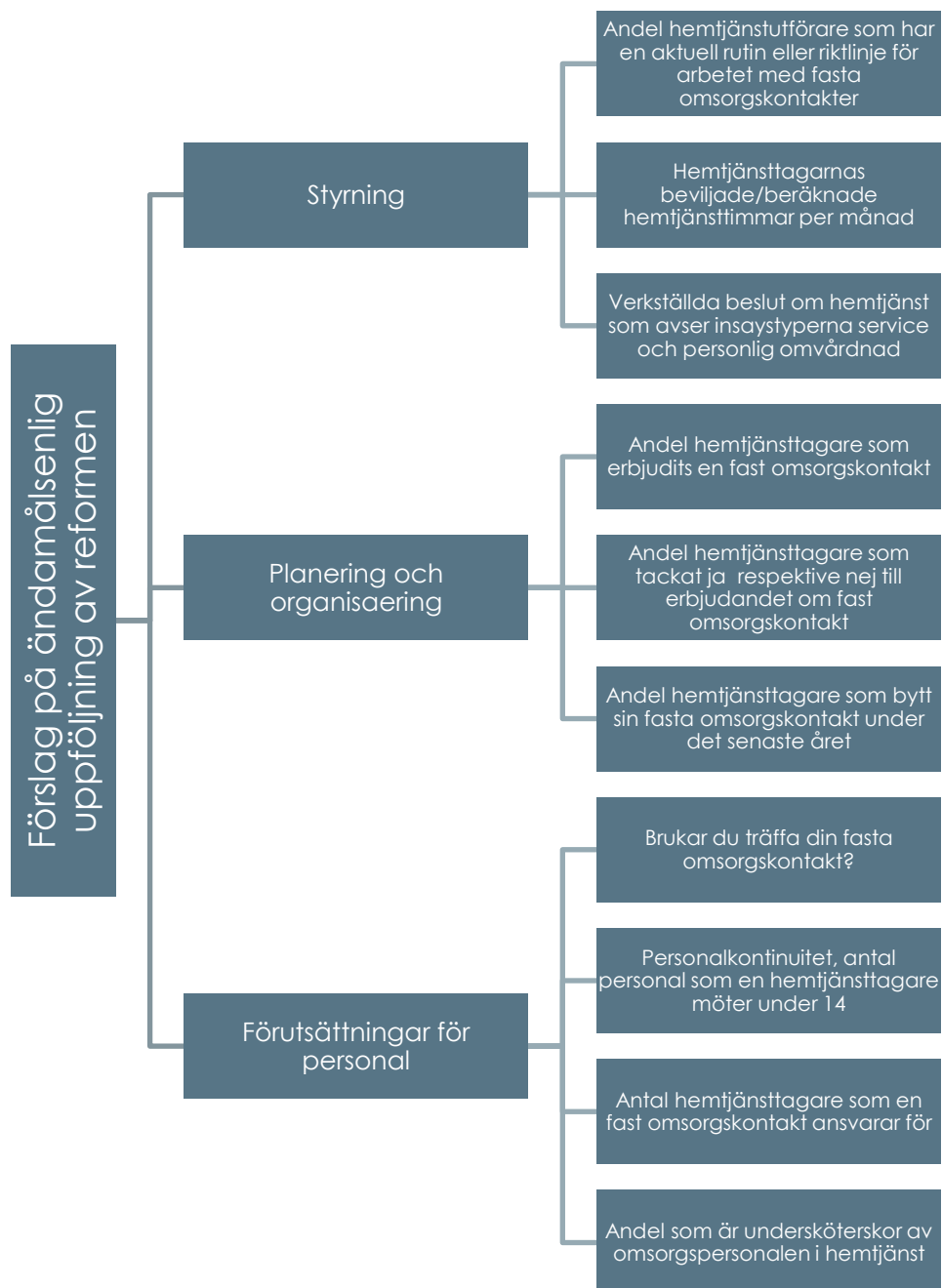
Socialstyrelsen har i denna rapport lyft befintliga datakällor som följer hemtjänstens verksamhet. Socialstyrelsen har också lyft några redan existerande data och statistik från dessa källor och behovet av några nya data och statistik, som behöver tas fram, för att följa upp reformen. Förslagen på nya data och statistik behöver utredas och exempelvis behöver frågor i undersökningar pilotundersökas.

I den här rapporten har Socialstyrelsen påtalat bristen av att det saknas ett register som möjliggör uppföljning av insatser som ges till hemtjänsttagare. Socialstyrelsen instämmer i respondenternas medskick att det är viktigt att så långt som möjligt använda befintliga källor i uppföljningen av reformen. Samtidigt ser Socialstyrelsen behov av kvalitativa datakällor som kan komplettera uppföljningen.

Mot denna bakgrund har Socialstyrelsen gjort en samlad bedömning om vilka data och statistik som kan utgöra underlag för uppföljningen av reformen. I det här avsnittet lämnar Socialstyrelsen förslag utifrån den bedömningen.

Genom figur 1 visualiserar Socialstyrelsens sitt förslag. Figuren illustrerar förslag på data och statistik som relaterar till faktorer som lyfts upp i Socialstyrelsens vägledningsrapport och som beskrivits i bakgrundsavsnittet. I sin tur relateras faktorerna till syftet med en ändamålsenlig uppföljning av reformen, det vill säga att följa förutsättningar för genomförandet av reformen samt följa upp reformens genomslag.

Figur 1. Förslag på data och statistik i uppföljningen av reformen



Förslag på befintliga data och statistik

KKiK

Socialstyrelsen föreslår att följande nyckeltal ska användas i uppföljningen av reformen:

- personalkontinuitet, antal personal som en hemtjänsttagare möter under 14 dagar

Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?

Som Socialstyrelsen har presenterat i bakgrundsavsnittet ställer myndigheten flera frågor till hemtjänsttagare genom undersökningen *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?* Dessa frågor är allmänt ställda om hemtjänsten och inte specifikt om fasta omsorgskontakter, se bilaga 1. Eftersom den fasta omsorgskontakten, enligt reformens intention, ska ge en betydande del av omsorgen till hemtjänsttagaren blir flera frågor i den undersökningen intressanta i uppföljningen av reformen. Främst på lokal nivå som analys- och diskussionsmaterial. Socialstyrelsen ser att följande frågor kan ingå som analys- och diskussionsmaterial i uppföljningen av reformen:

- Brukar personalen ta hänsyn till dina åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras?
- Brukar du kunna påverka vid vilka tider personalen kommer?
- Hur tycker du att personalen utför sina arbetsuppgifter?
- Brukar personalen komma på avtalad tid?
- Brukar personalen ha tillräckligt med tid för att kunna utföra sitt arbete hos dig?
- Brukar personalen meddela dig i förväg om tillfälliga förändringar?
- Brukar personalen bemöta dig på ett bra sätt?
- Hur tryggt eller otryggt känns det att bo hemma med stöd från hemtjänsten?
- Känner du förtroende för personalen som kommer hem till dig?
- Hur lätt eller svårt är det att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov?

Register över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning

Socialstyrelsen förslår att data från Register över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning ska användas som bakgrundsuppgifter i uppföljningen. Om data samkörs med uppgifter från undersökningen *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?* finns möjligheter att följa data på enhetsnivå. Socialstyrelsen kommer att utreda möjligheten till en sådan samkörning. Socialstyrelsen föreslår följande uppgifter:

- antal beviljade/beräknade hemtjänsttimmar per månad för beslut som var verkställt den sista dagen i månaden
- verkställigheten av beslutet om hemtjänst avser service
- verkställigheten av beslutet om hemtjänst avser personlig omvårdnad.

SCB:s Yrkesregister

Följande data från SCB:s Yrkesregister kan användas som bakgrundsuppgifter i uppföljningen av reformen:

- andel som är undersköterskor av omsorgspersonalen i hemtjänsten

Förslag på nya data och statistik samt stöd på lokal nivå

Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?

Socialstyrelsen anser att för att förutsättningar ska finnas för reformens mål att uppfyllas behöver den fasta omsorgskontakten ge en betydande del av omsorgen till hemtjänsttagaren. Därför blir en fråga till hemtjänsttagaren om dennes uppfattning ett viktigt underlag i uppföljningen. Socialstyrelsen avser utreda möjligheten att ställa en fråga om hur ofta hemtjänsttagarna träffar sina fasta omsorgskontakter. Frågan kan formuleras ungefär så här:

- Brukar du träffa din fasta omsorgskontakt?

Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård

Socialstyrelsen avser att utreda möjligheten att ta fram indikatorer om hur många hemtjänstmottagare som blivit erbjudna en fast omsorgskontakt samt hur många som tackat ja respektive nej. Socialstyrelsen avser också att utreda möjligheten att ta fram indikator för hur många hemtjänsttagare som de fasta omsorgskontakterna ansvarar för samt om hemtjänstutföraren har en rutin eller riktlinje för fasta omsorgskontakter. Dessa indikatorer kan kopplas till variablerna styrning, planering och organisering samt förutsättningar för arbetet med fast omsorgskontakt. Indikatorerna kan formuleras ungefär så här:

- andel hemtjänsttagare som erbjudits en fast omsorgskontakt
- andel hemtjänsttagare som tackat ja respektive nej till erbjudandet om fast omsorgskontakt
- andel hemtjänsttagare som bytt sin fasta omsorgskontakt under det senaste året
- antal hemtjänsttagare som en fast omsorgskontakt ansvarar för
- andel hemtjänstutförare som har en aktuell rutin eller riktlinje för arbetet med fasta omsorgskontakter.

Stöd för uppföljning på lokal nivå

Socialstyrelsen anser att det är viktigt att uppföljningen av arbetet med fasta omsorgskontakter även sker på lokal nivå. För att stödja och främja lokal uppföljning kommer Socialstyrelsen att ta fram ett stöd som kommuner och hemtjänstutförare kan använda i sitt uppföljnings- och utvecklingsarbete. Stödet kan exempelvis innehålla olika uppföljningsfrågor som kan användas på lokal nivå.

Referenser

1. SOU 2020:70. Fast omsorgskontakt i hemtjänsten 2020:
2. Socialstyrelsen. Fast omsorgskontakt i hemtjänsten. Vägledning för att planera och genomföra arbetet; 2023.
3. Socialstyrelsen. Öppna jämförelser 2022 – Äldreomsorg. 2022.
4. Socialstyrelsen. Resultat - Öppna jämförelser socialtjänsten 2022 - Äldreomsorg. 2022. Hämtad 20230529 från: <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/oppna-jamforelser/2022-6-7934-resultat.xlsx>
5. Socialstyrelsen. Öppna jämförelser 2022 Resultat från undersökningen Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2022.
6. Socialstyrelsen. Metodbeskrivning 2022 - Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2022.
7. Socialstyrelsen. Enkäterna 2022 - Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2022.
8. Socialstyrelsen. Öppna jämförelser 2022 Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård. 2022.
9. Socialstyrelsen. Metodbeskrivning 2022 - Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård. 2022.
10. Socialstyrelsen. Indikatorbeskrivning 2022 - Enhetsundersökningen om äldreomsorg och kommunal hälso och sjukvård. 2022.
11. Socialstyrelsen. Resultat - Öppna jämförelser 2022 - Enhetsundersökningen om äldreomsorgen och kommunal hälso- och sjukvård. 2022. Hämtad 230612 från: <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/oppna-jamforelser/2022-6-7970-resultat.xlsx>
12. SOU 2020:47. Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag 2020:
13. Socialstyrelsen. Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning. 2023. Hämtad 20230531 från: <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/register/aldre-och-personer-med-funktionsnedsattning/>
14. Sveriges Kommuner och Regioner. Kommunens Kvalitet i Korthet, KKik – mätning och nyckeltal. 2023. Hämtad 20230531 från: <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/styrningledning/planeringsuppfoljningstodmaterial/planeraplaneringsprocessen/kommunenskvalitetikorthetkkik.672.html>
15. Kolada. Jämföraren. 2023. Hämtad 20230531 från: <https://kolada.se/verktyg/jamforaren/?focus=82304&report=117467>
16. Statistiska centralbyrån. Statistikens framställning. Yrkesregistret med yrkesstatistik; 2023.
17. Socialstyrelsen. Om Individbaserad systematisk uppföljning i socialtjänsten; 2022.
18. Socialstyrelsen. Kunskapsguiden - Stöd för att genomföra individbaserad systematisk uppföljning. 2023. Hämtad 20230620 från: <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/systematisk-uppfoljning/stod-for-systematisk-uppfoljning/>

Bilaga 1 - Frågor i Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? hemtjänstenkät, år 2023

1. Hur bedömer du ditt allmänna hälsotillstånd?

Mycket gott
Ganska gott
Någorlunda
Ganska dåligt
Mycket dåligt

2. Har du besvär av ängslan, oro eller ångest?

Nej
Ja, lätta besvär
Ja, svåra besvär

3. Hur är din rörlighet inomhus?

Jag förflyttar mig själv utan svårigheter
Jag har vissa svårigheter att förflytta mig själv
Jag har stora svårigheter att förflytta mig själv
Jag kan inte alls förflytta mig själv

4. Bor du tillsammans med någon annan vuxen?

Ja
Nej

5. Är handläggarens beslut anpassat efter dina behov?

Ja
Delvis
Nej
Vet inte/Ingen åsikt

6. Fick du välja utförare av hemtjänsten?

Ja
Delvis
Nej
Vet inte/Ingen åsikt

7. Vet du vart du ska vända dig om du vill framföra synpunkter eller klagomål på hemtjänsten?

Ja
Delvis (i vissa frågor men inte i andra)
Nej

8. Brukar personalen ta hänsyn till dina åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras?

Ja, alltid
Oftast
Ibland
Sällan
Nej, aldrig
Vet inte/Ingen åsikt

9. Brukar du kunna påverka vid vilka tider personalen kommer?

Ja, alltid
Oftast
Ibland
Sällan
Nej, aldrig
Vet inte/Ingen åsikt

10. Hur tycker du att personalen utför sina arbetsuppgifter?

Mycket bra
Ganska bra
Varken bra eller dåligt
Ganska dåligt
Mycket dåligt
Vet inte/Ingen åsikt

11. Brukar personalen komma på avtalad tid?

Ja, alltid
Oftast
Ibland
Sällan
Nej, aldrig
Vet inte/Ingen åsikt

12. Brukar personalen ha tillräckligt med tid för att kunna utföra sitt arbete hos dig?

Ja, alltid
Oftast
Ibland
Sällan
Nej, aldrig
Vet inte/Ingen åsikt

13. Brukar personalen meddela dig i förväg om tillfälliga förändringar?

T.ex. byte av tid/dag, förseningar, personaländringar etc.

Ja, alltid
Oftast
Ibland
Sällan
Nej, aldrig
Vet inte/Ingen åsikt

14. Brukar personalen bemöta dig på ett bra sätt?

Ja, alltid
Oftast
Ibland
Sällan
Nej, aldrig
Vet inte/Ingen åsikt

15. Har du under det senaste året upplevt något av följande i dina kontakter med personalen?

Flera svarsalternativ är möjliga

Att personalen:

Inte visat respekt för din integritet genom att de t.ex. inte ringt

Kommenterat dig, dina saker eller ditt hem negativt

Behandlat dig respektlöst genom ordval, tilltal eller gester

Talat förminskande till dig t.ex. som om du vore ett barn

Nonchalerat dina önskemål i samband med den hjälp du får

Inte visat respekt vid t.ex. toalettbesök, dusch eller påklädning

Varit hårdhänt i samband med t.ex. toalettbesök, dusch

Visat avsmak i samband med omvårdnad

På annat sätt agerat olämpligt

Nej, jag har under det senaste året inte upplevt något av ovanstående

16. Hur tryggt eller otryggt känns det att bo hemma med stöd från hemtjänsten?

Mycket tryggt
Ganska tryggt
Varken tryggt eller otryggt
Ganska otryggt
Mycket otryggt
Vet inte/Ingen åsikt

17. Känner du förtroende för personalen som kommer hem till dig?

Ja, för alla i personalen
Ja, för flertalet i personalen
Ja, för några i personalen
Nej, inte för någon i personalen
Vet inte/Ingen åsikt

18. Händer det att du besväras av ensamhet?

Nej
Ja, då och då
Ja, ofta
Vet inte/Ingen åsikt

19. Hur lätt eller svårt är det att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov?

Mycket lätt
Ganska lätt
Varken lätt eller svårt
Ganska svårt
Mycket svårt
Vet inte/Ingen åsikt

20. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har?

Mycket nöjd
Ganska nöjd
Varken nöjd eller missnöjd
Ganska missnöjd
Mycket missnöjd
Vet inte/Ingen åsikt

21. Vem eller vilka var med och besvarade/fyllde i frågeformuläret?

Jag som har hemtjänst
Anhörig
Vän eller bekant
God man eller förvaltare
Personal
Annan

22. Hur tycker du att samarbetet mellan dig och hemtjänsten fungerar?

Fråga 22 besvaras endast av anhörig

Mycket bra
Ganska bra
Varken bra eller dåligt
Ganska dåligt
Mycket dåligt
Vet inte/Ingen åsikt