

EVALUERING AF PROJEKT BORGERBESTEMT HJÆLP

Januar 2017



INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Indledning	3
2. Kort beskrivelse af projektet	3
2.1 Indsatser der er omfattet i projektet.....	4
3. Evalueringens hovedkonklusioner	5
4. Evalueringens formål	8
4.1 Metode og datakilder.....	9
5. Overblik over borgere, der har ønsket ændringer i projektet	10
5.1 Godt en tredjedel har ønsket ændringer i leveringstidspunkt.....	10
5.2 Karakteristik af borgere der ønsker ændringer	11
5.3 Borgerne ønsker hjælpen leveret tidligt på dagen	12
5.4 Ingen ønsker til andre tidspunkter for kørsel til aktivitetscenter	14
6. Borgernes perspektiv på fleksibilitet og faste hjælpere	14
6.1 Faste hjælpere er vigtigere end leveringstidspunkt.....	14
6.2 Borgerne ønsker gensidig fleksibilitet i planlægning af hjælpen.....	16
6.3 Borgerne efterspørger mere fleksibilitet ved rengøringen.....	16
7. Oplevelsen af borgerbestemt hjælp hos grupeleder og disponent	17
7.1 Borgerbestemt hjælp udfordrer omkostningseffektiv planlægning.....	17
8. Økonomiske konsekvenser af borgerbestemt hjælp	18
8.1 Øgede udgifter til hjemmeplejen ved borgerbestemt hjælp.....	19

1. INDLEDNING

'Borgerbestemt hjælp' er et pilotprojekt, der er finansieret af værdighedspuljen. Projektet handler om at give borgerne mulighed for selv at bestemme, på hvilket tidspunkt de ønsker at få udført en del af den hjælp, som de er bevilget. Visionen bag projektet handler således om at understøtte ældrepolitikens ambition om, at tilrettelæggelsen i hjemmeplejen i størst mulig grad sker med afsæt i de enkelte borgeres ønsker og behov.

Denne evaluering beskriver erfaringer fra projektet, og skal indgå som en del af grundlaget for den politiske beslutning om, hvorvidt 'borgerbestemt hjælp' skal udrulles som permanent og bydækkende tilbud - efter den afprøvede model.

Evalueringen er foretaget som en intern evaluering med deltagelse af medarbejdere og ledere i hjemmeplejen VKV, Center for Omsorg og Rehabilitering, Økonomisekretariatet og Afdeling for Data og Analyse; sidstnævnte er ansvarlig for evalueringen.

2. KORT BESKRIVELSE AF PROJEKTET

'Borgerbestemt hjælp' afprøves i Valby i hjemmeplejegruppen 'Valbyholm', der udgør én ud af i alt syv hjemmeplejegrupper i bydelen VKV. Projektet har forløbet i perioden 1. juli til 31. december 2016, og har omfattet samtlige borgere, som har været tilknyttet den pågældende hjemmeplejegruppe i løbet af projektperioden – i alt 182 personer.

Ved projektets opstart blev der ansat to midlertidige projektmedarbejdere, som udelukkende fik til opgave at interviewe samtlige borgere i Valbyholm hjemmeplejegruppe. Formålet med interviewene var at afdække, om borgerne var interesserede i at få deres hjælp leveret på et andet tidspunkt, end det de hidtil havde været vant til. De to medarbejdere havde inden deres ansættelse ingen tilknytning til hjemmeplejen, hvilket var et bevidst valg med det formål at sikre en uvildig tilgang til borgernes ønsker.

I de første uger af projektets forløb, blev alle borgere i hjemmeplejegruppen ringet op af gruppelederen, som forklarede formålet med samtalen og aftalte et tidspunkt for mødet, hvis borgeren ønskede at få besøg. Til hver samtale var der afsat ca. 20 minutter.

Hvis borgerne i interviewsamtalen gav udtryk for, at de ønskede deres hjælp leveret på et andet tidspunkt end de hidtil havde fået, blev dette efterfølgende imødekommet i planlægningen af borgernes hjælp. I projektet var der afsat midler til at dække udgifter til et eventuelt øget behov for bemanning, således at disponenten havde mulighed for at sikre, at borgernes ønsker blev efterlevet.

I projektet er "valgfrihed i leveringstidspunkt" fortolket således, at hvis borgerne har ønsket hjælpen leveret på et specifikt tidspunkt, f.eks. kl. 08.30, så er hjælpen blevet planlagt til levering præcis på det pågældende tidspunkt. Hvis borgerne har formuleret deres ønske mere løst, f.eks. "mellem klokken 08.00 og 09.00" eller "så tidligt som muligt", har hjemmeplejen planlagt hjælpen på det tidspunkt, der er vurderet bedst at imødekomme borgerens ønsker, men dog med en vis fleksibilitet i placeringen af tidspunktet, således at besøgene bedst muligt passes ind sammen med den øvrige hjælp på hjemmeplejens kørelister.

Muligheden for at imødekomme samtlige specifikke ønsker fra borgerne med hensyn til leveringstidspunkt for hjælpen gælder i projektperioden, dvs. indtil udgangen af december 2016. Her efter vender hjemmeplejegruppen tilbage til, at planlægningen sker ud fra hidtidige organisatoriske rammer og målsætninger. Borgerne er orienteret om projektets forløb.

2.1 INDSATSER DER ER OMFATTET I PROJEKTET

Projektet giver ikke borgerne øget valgfrihed i forhold til, *hvilken* hjælp der ønskes, men alene leveringstidspunkt forstået som *ugedag* og *tidspunkt på dagen* - for den hjælp, der allerede er bevilget af visitationen. Nedenstående oversigt viser, hvilke indsatser, der er omfattet af projektet samt, i hvilken grad rammerne, forud for projektet adskiller sig med hensyn til muligheden for at tage hensyn til borgernes ønsker og behov.

INDSATSER OMFATTET I PROJEKTET	FØR PROJEKT / RESTEN AF BYEN
1) Alle indsatser, der leveres af den kommunale hjemmepleje - her under bad, rengøring og klippekort leveres på det tidspunkt, som borgeren ønsker i tidsrummet mellem kl. 08.00 og 22.30 på hverdage samt i weekender.	Leveringstidspunkt for indsatser fra dag-hjemmeplejen sker på hverdage i tidsrummet 08.00-15.30. Rengøring leveres på hverdage, og som udgangspunkt i tidsrummet mellem kl. 11.00 og 14.00. Hjemmeplejens disponenter planlægger borgernes besøg med fokus på at have højest mulig BTP ¹ , men forsøger samtidig at tage de hensyn, der er mulige, til de enkelte borgers ønsker til leveringstidspunkt. Borgerne har ikke formelt krav på hjælp på bestemte tidspunkter, men disponenterne kender til borgernes ønsker via hjælpernes løbende dialog med borgerne, og tager i videst mulig grad hensyn hertil. I weekenden leveres hjælpen ligeledes i tidsrummet 08.00-15.30. Der leveres som udgangspunkt kun de indsatser, som borgerne ikke kan undvære, dvs. at bl.a. bad, rengøring og klippekort som hovedregel leveres på hverdage.
2) Sygeplejeindsatser, der leveres af social- og sundhedsassistenter (dvs. af hjemmeplejen) leveres på det tidspunkt borgeren ønsker det i tidsrummet mellem kl. 08.00 og 22.30 på hverdage samt i weekender. (Omfatter ikke indsatser, hvor der er faglige grunde til, at indsatsen gives på bestemte tidspunkter).	
3) Kørsel til og fra aktivitetscenter indenfor hele aktivitetscentrets åbningstid. Muligheden gælder for borgere, der allerede er visiteret til aktivitetscenter.	Borgere, der er visiteret til kørsel til aktivitetscenter, har mulighed for afhentning på to fastsatte tidspunkter i løbet af formiddagen samt hjemtransport på to fastsatte tidspunkter i løbet af eftermiddagen.

I foråret 2016 besluttede Sundheds- og Omsorgsudvalget, at indsatserne bad og rengøring skulle være omfattet af en bydækkende og varig model for tidsmæssig valgfrihed på alle hverdage i tidsrummet 08.00-22.30. Selvom den tidsmæssige fleksibilitet således er vedtaget som et bydækkende tilbud for de to

¹ BTP (brugertidsprocent) dækker over, hvor stor en andel af en medarbejders samlede arbejdstid, der går med besøg hos borgerne.

indsatser, indgår de i evalueringen af "borgerbestemt hjælp" i VKV, da en undersøgelse her af bidrager til en samlet belysning af borgernes oplevelser af øget valgfrihed samt de økonomiske konsekvenser her af. Desuden adskiller de to indsatser sig i projektet ved, at det her også er muligt at få dem leveret i weekenden.

3. EVALUERINGS HOVEDKONKLUSIONER

I pilotprojektet 'borgerbestemt hjælp' har I alt 132 borgere fået mulighed for selv at bestemme leveringstidspunkt for en stor del af den hjælp, de modtager. Borgerne har frit kunnet vælge tidspunkter for levering i tidsrummet mellem klokken 08.00² og 22.30 alle ugens syv dage.

I alt har en tredjedel af borgerne i projektet (46 personer) ønsket, at der skete ændringer i leveringstidspunktet for deres hjælp - enten for al den hjælp de modtager, eller en del af hjælpen. Den generelle tendens i de ønsker, der er fremsat er, at borgerne gerne vil have hjælpen leveret tidligere end de plejer at få den.

Blandt de 46 borgere, som har ønsket ændringer, har lidt over halvdelen bedt om at få besøg af hjemmeplejen mellem klokken 08.00 og 10.00 om formiddagen, hvoraf de 13 borgere har ønsket at få deres hjælp før klokken 09.00. Desuden har mange borgere ønsket, at hjælpen i weekenden bliver givet på de samme tidspunkter som på hverdage, dvs. tidligere end det almindeligvis har været muligt at imødekomme for hjemmeplejen.

Blandt de 46 borgere, som har ønsket en ændring, modtager de 17 kun hjælp til rengøring. De øvrige 29 borgere, som har bedt om andre tidspunkter for hjælpen, får mere omfattende hjælp end blot rengøring, men i den gruppe er det ligeledes størstedelen, som især har ønsket at placere deres rengøringshjælp på et andet og tidligere tidspunkt, end de hidtil har fået den. Samlet set udgør hjælp til rengøring over halvdelen af alle de indsatser, der er blevet placeret på nye leveringstidspunkter som følge af projektet.

Foruden tendensen til, at borgerne ønsker hjælpen til rengøring leveret tidligere på dagen, end det hidtil har været muligt, ses det, at borgere, der får hjælp om morgenen, bl.a. til at komme ud af sengen, blive påklædt osv. ønsker hjælpen tidligere, end de ellers har fået den.

Som beskrevet i foregående afsnit, er indsatserne bad og rengøring omfattet af den bydækkende og varige model for tidsmæssig valgfrihed på hverdage, som er politisk vedtaget og er ved at blive implementeret i hele forvaltningen. Det er således allerede i dag muligt for hjemmeplejen bl.a. at imødekomme borgernes individuelle ønsker til leveringstidspunkt for rengøringshjælpen.

² Hvis der var borgere, som havde ønsket hjælp før kl. 08.00 (f.eks. 07.30), ville hjemmeplejegruppen formentlig have været i stand til at imødekomme ønsket. Dette skyldes, at den pågældende hjemmeplejegruppe er organiseret med fleksible mødetidspunkter. I gruppen er der 3 medarbejdere, som ønsker at møde tidligere end den normale arbejdstid i dagvagten (kl. 07.30). Disse medarbejdere møder derfor før de dage, hvor der er borgere, som har behov for hjælpen før kl. 08.00.

Ingen borgere har ønsket at flytte indsatser fra hverdage til weekender, og kun én borger har ønsket at rykke en del af hjælpen fra dagtimer til aften, og dermed fra dag- til aftenvagten i hjemmeplejen. De ændringer, der er foretaget, er dermed stort set kun sket indenfor dagvagtens planlægning.

Ud af de 46 borgere, som har ønsket en ændring i deres hjælp, har 17 personer ønsket et specifikt leveringstidspunkt. De resterende 29 borgere har formuleret deres ønsker mere løst f.eks. indenfor et bestemt tidsrum eller og før et givet tidspunkt på dagen.

Evalueringen viser desuden, at de 46 borgere, som har bedt om ændringer i leveringstidspunkt, ikke adskiller sig væsentligt fra de øvrige borgere med hensyn til hverken køn eller alder.

To tredjedele har ikke ønsket ændringer

I alt har to tredjedele af hjemmeplejegruppen (86 personer) ikke ønsket, at der skete nogle ændringer i leveringstidspunkt. Med andre ord har 65 % af borgerne ønsket at fortsætte med de rammer, der allerede var etableret omkring leveringen af deres hjælp forud for projektet.

Det skal pointeres, at projektets konklusioner alene baserer sig på 'kendte' borgere, dvs. personer, som modtog hjælp forud for projektet og havde gjort det i flere måneder. Årsagen er, at hjemmeplejegruppen kun har modtaget ganske få nye borgere i projektperioden. Evalueringen siger således ikke noget om, hvordan 'nye' borgere, der ikke i forvejen har etablerede vaner omkring levering af hjælp – ville ønske at få besøg af hjemmeplejen, hvis de fik muligheden for at vælge frit.

Prioritering af faste hjælpere

I projektet er borgerne systematisk interviewet om, hvad der er mest vigtigt for dem, hvis valget stod mellem selv at kunne vælge et bestemt leveringstidspunkt eller at få besøg af faste hjælpere. Evalueringen viser, at 73 % prioriterer hensynet til faste hjælpere højere end leveringstidspunkt.

Dialogen med borgerne i projektet har desuden vist, at dette hensyn til faste hjælpere betyder ligeså meget for borgere, der kun får hjælp til rengøring, som det gør for de borgere, der får mere omfattende hjælp.

I forlængelse her af ses det, at en væsentlig del af de ændringer i leveringstidspunkt, der er foretaget i projektet, netop handler om at imødekomme borgernes ønske om, at hjælpen bliver leveret på et tidspunkt, hvor det kan være de faste hjælpere, der kommer – mere end at imødekomme ønsker til specifikke tidspunkter.

Projektets betydning for planlægning og omkostninger i hjemmeplejen

I takt med, at hjemmeplejen i projektperioden har imødekommet alle individuelle ønsker til leveringstidspunkter, er hjemmeplejegruppens opgaver hos borgerne samlet set blevet mere komprimeret i tidsrummet mellem klokken 08.00 og 10.00. Dette gælder både på hverdage og i weekenderne.

Evalueringen viser, at når borgernes ønsker efterkommes på eksakte tidspunkter, betyder det i praksis, at disponenterne får ringere mulighed for at planlægge omkostningseffektivt. Dette skyldes, at indsatser i større omfang end ellers vil "overlappe" og, at der derfor samlet set kræves flere medarbejdere til at dække det samme antal borgere – aktuelt i tiden mellem klokken 08.00 og 10.00. Der har i særlig grad vist sig en øget udfordring i forhold til planlægning af borgernes hjælp i weekenderne, hvor der generelt er færre medarbejdere på arbejde, hvilket gør det sværere at bemane opgaverne og løse dem indenfor det "komprimerede" tidsrum.

Samlet set har hjemmeplejegruppen oplevet, at 'borgerbestemt hjælp' har medført et øget behov for medarbejderressourcer svarende til ca. én ekstra medarbejder på hverdage og halvanden ekstra i weekenderne. Yderligere oplever disponenterne, at projektet betyder, at der i løbet af dagen opstår mere 'hvid tid' mellem besøgene, og at medarbejderressourcerne således udnyttes mindre effektivt end forud for projektet. Desuden kompliceres planlægningen især i begyndelsen hos disponenterne, når de skal kende til og tage hensyn til hver enkelt borgers specifikke ønsker.³ Opgaven medførte dermed, at disponenterne brugte ekstra til på planlægning i den første del af projektperioden.

En forøgelse med én ekstra medarbejder på hverdage og halvanden ekstra i weekenderne svarer til i alt 1,63 årsværk og vil medføre en ekstra lønudgift for én hjemmeplejegruppe på knap 700.000 kroner årligt.

Det er ikke mulig på baggrund af pilotprojektet at give et præcist billede af, hvor stor en merudgift der kan forekomme, hvis 'borgerbestemt hjælp' udrulles som et bydækkende tilbud. Dette skyldes flere faktorer, som det ikke er muligt at tage højde for. Borgernes ønsker og behov kan være anderledes i andre bydele eller hjemmeplejegrupper, og kommende 'nye' borgere, vil formentlig have andre forventninger og ønsker til hjælpen end de, der allerede modtager hjælp, hvor en del måske ikke ønsker at ændre på egne etablerede vaner og rutiner ved hjælpen.

Hvis det imidlertid forudsættes, at behovet for ekstra medarbejderressourcer i alle 34 kommunale hjemmeplejegrupper svarer til erfaringerne fra pilotprojektet i VKV, vil det på tværs af forvaltningen betyde en potentiel merudgift alene til løn på omkring 23 mio. kroner årligt. Dette er udtryk for et konservativt skøn, da det yderligere kan forventes, at nye borgere i stigende grad vil benytte muligheden for at bestemme leveringstidspunkt, og dermed svække hjemmeplejens mulighed for at planlægge omkostningseffektivt ud over det, der i evalueringen er beregnet på baggrund af erfaringerne i projektet.

Som en del af projektet er der gennemført systematiske, indledende samtaler med alle borgere i den pågældende hjemmeplejegruppe. Først og fremmest har samtalerne med borgerne fungeret som vidensgrundlag i projektet i forhold til om borgerne ønskede 'nye' leveringstidspunkter for hjælpen. Foruden dette fortæller bl.a. gruppeleder og disponent dog, at den systematiske afdækning af borgernes ønsker og individuelle prioriteringer i forhold til levering af hjælpen, generelt har givet et bedre afsæt for at imødekomme konkrete ønsker. Evalueringen peger således på, at systematiske samtaler med borgerne i sig selv kan understøtte ambitionen om, at kommunen i størst mulig grad tager hensyn til borgernes ønsker og behov.

Borgerne vil gerne selv være fleksible

Visionen i 'borgerbestemt hjælp' er at understøtte, at borgerne kan have den hverdag, de ønsker, og opretholde rutiner og aktiviteter uden at skulle indordne sig efter kommunens betingelser.

I de systematiske samtaler med borgerne ved projektet start, har der imidlertid vist sig et billede af, at borgerne generelt ser det som positivt, hvis der er en *gensidig* fleksibel relation mellem dem og hjemmeplejen. Dette betyder med andre ord, at borgerne selv ønsker at udvise fleksibilitet i forhold til bl.a. leveringstidspunkt – også ud fra et ønske om, at det så kan være én af de faste hjælpere, der kommer. Borgerne har i vidt omfang forståelse for, at der også er andre ældre, der har brug for hjælp i de samme tidsrum, og at de selv må være fleksible, hvis de ønsker at få besøg af nogle bestemte hjælpere. Til gengæld

³ Planlægningen forventes at blive lettere med implementeringen af CURA fra maj 2017.

efterspørger borgerne andre ting, her under at de kan regne med de aftaler, der indgås med hjemmeplejens medarbejdere omkring deres hjælp, og at de bliver informeret, når der sker ændringer i tidspunktet eller, hvis der kommer en anden hjælper, end de forventer.

Dette perspektiv nuancerer spørgsmålet om, hvordan kommunen reelt skaber de bedste rammer for borgernes hverdagsliv og dermed også deres tilfredshed med hjemmeplejen.

Vedttaget effektiviseringsforslag for hjemmeplejen

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vedtog i foråret 2016 et effektiviseringsforslag omkring reduktion af kørelister i hjemmeplejen. Hensigten er et forventet effektiviseringspotentiale på op mod otte millioner kroner om året i perioden 2018 til 2020. Evalueringen viser, at indførelse af 'borgerbestemt hjælp' kan svække hjemmeplejens mulighed for at planlægge fleksibelt og dermed omkostningseffektivt og dermed udfordre/reducere det ønskede effektiviseringspotentiale i forslaget om reduktion af kørelister. Ydermere viser evalueringen, at ingen af de 132 interviewede borgere har givet udtryk for, at de gerne vil have deres hjælp før klokken 08.00 om morgenen.

Samlet set leverer projektet og evalueringen ikke et entydigt billede af, hvorvidt der er et reelt behov hos borgerne for at ville bestemme leveringstidspunkter for hjælpen selv, eller om 'borgerbestemt hjælp' er den model, der bedst indfrier borgernes ønsker.

'Borgerbestemt hjælp' kan imødekomme et behov hos nogle borgere om at få indflydelse på leveringstidspunktet og særligt at få hjælpen leveret *tidligere*, end det sker i dag. En del af behovet for tidligere hjælp kan dog allerede imødekommes via det bydækkende tilbud om valgfrihed i leveringstidspunkt for rengøring og mulighed for at vælge bad om aftenen. Samtidig skal modellens muligheder ses i relation til omkostningerne ved indsatsen samt ikke mindst i sammenhæng med, at mange borgere reelt ser det som positivt, at rammerne for leveringen af hjælpen aftales indenfor en gensidig fleksibel relation mellem dem selv og hjemmeplejen.

Endelig indikerer evalueringen - på linje med det billede mange års brugerundersøgelser har vist - at dét, der prioriteres af borgerne, i høj grad er muligheden for at få hjælpen af faste hjælpere og, at borgernes ønsker til leveringstidspunkt dermed i mange tilfælde vil være de tidspunkter, hvor netop dette behov kan indfries af hjemmeplejen

4. EVALUERINGSFORMÅL

Evalueringens formål er at evaluere *resultatet* af den afprøvede model, dvs. om projektet i praksis har medført, at borgerne har ønsket deres hjælp leveret på nogle andre tidspunkter, end dét der var muligt inden. Evalueringen skal derudover belyse faglige, organisatoriske og økonomiske konsekvenser af projektet.

Helt konkret undersøger evalueringen følgende spørgsmål:

- I hvilket omfang har borgerne i projektperioden benyttet sig af muligheden for valgfrihed i leveringstidspunkt? Herunder hvad kendetegner de borgere, der har ønsket ændringer samt karakteristik af selve ændringerne, der er foretaget (indsatstyper og tidspunkter).

- Hvordan prioriterer borgerne i spørgsmålet om valgfrihed i leveringstidspunkt overfor hensynet til faste hjælpere?
- Hvad betyder indførelse af en eksplicit ret for borgerne til at vælge eksakte leveringstidspunkter, for hjemmeplejens mulighed for at planlægge omkostningseffektivt?
- Hvilke økonomiske meromkostninger vil der være forbundet med en udrulning til hele byen af projektmodellen for 'borgerbestemt hjælp'?

4.1 METODE OG DATAKILDER

- Analyse af de indledende kvalitative interviews med i alt 132 borgere. Interviewene afdækker borgernes ønsker til leveringstidspunkter og er foretaget af to eksterne medarbejdere, der er finansieret af projektet.
- Kvalitative interviews med hjemmeplejegruppens disponent og gruppeleder.
- Analyse af data vedrørende registrerede ændringer i leveringstid i projektperioden.
- Hjemmeplejegruppens registrering af BTP før og under projektperioden.
- Analyse af KOS-data til belysning af planlagt tid i Valbyholm i periode før og under projektet.
- Beregning af potentielle årlige udgifter ved implementering af 'borgerbestemt hjælp'.

5. OVERBLIK OVER BORGERE, DER HAR ØNSKET ÆNDRINGER I PROJEKTET

Dette indledende afsnit skal tegne et billede af, hvordan borgerne har taget imod muligheden for selv at bestemme, hvornår de ønsker deres hjælp leveret. Afsnittet skitserer indledningsvist, hvor mange borgere, der har ønsket ændringer og dernæst, hvad der karakteriserer de borgere, som har ønsket ændringerne, samt hvilke tidspunkter ændringerne er foretaget fra og til.

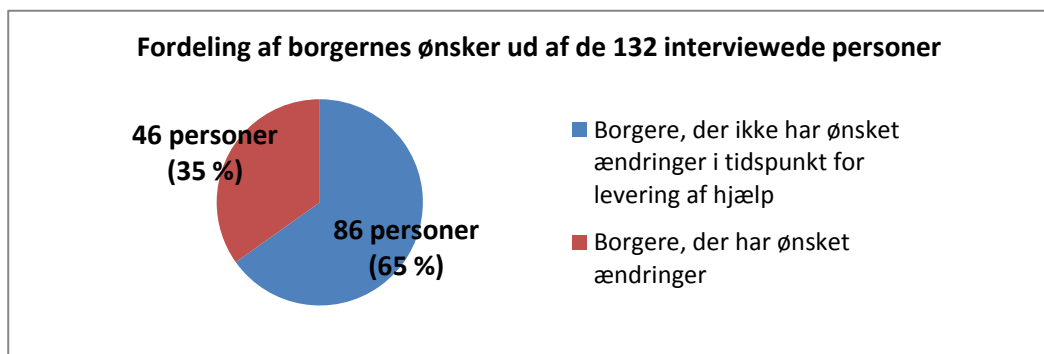
5.1 GODT EN TREDJEDEL HAR ØNSKET ÆNDRINGER I LEVERINGSTIDSPUNKT

I løbet af projektets opstart er der gennemført en interviewsamtale med alle de borgere, der var i stand til at tale med en projektmedarbejder, og som har ønsket at få besøg - i alt 132 personer. Disse borgere har fået et besøg i deres hjem af ca. 20 minutters varighed, hvor projektmedarbejderen har spurgt ind til borgernes ønsker og behov i forhold til levering af den hjælp, de er bevilget. Det primære fokus i samtalen var, hvorvidt borgerne kunne tænke sig, at den hjælp de får eller dele af hjælpen, blev udført på et andet tidspunkt.

Oversigten viser fordelingen af de i alt 182 borgere i hjemmeplejegruppen.

I alt interviewet	132
Ekskluderet	50
I alt	182

Ud af de 132 interviewede borgere var der 46 personer (hvilket svarer til 35 %), der havde ønsker til ændret leveringstidspunkt. De resterende 86 borgere (65 %), ønskede ingen ændringer. Fordelingen ses af figuren nedenfor.



Figur 1

Ud af hjemmeplejegruppens 182 borgere, er 50 ekskluderet fra projektet, dvs. at de ikke er interviewet omkring deres ønsker til leveringstidspunkt. Den hyppigste årsag til ikke at være interviewet er, at borgerne er enten kognitivt svækkede eller psykisk belastede. Disse personer er ekskluderet, fordi hjemmeplejen har vurderet, at borgerne enten ikke var i stand til at indgå i et interview eller kunne forventes at reagere negativt, hvis de blev konfronteret med spørgsmål omkring ændringer i deres eksisterende hjælp og etablerede vaner.

Hjemmeplejen vurderer, at hos disse borgere er hjælpen placeret på de tidspunkter, der bedst imødekommer borgernes behov, og borgernes hverdag er stabil og velfungerende. Placeringen af de pågældende borgeres hjælp betragtes dermed som overensstemmende med borgernes ønsker til tidspunkter for hjælp.

Alle eksklusionsårsager og andele ses af oversigten nedenfor.

Demens/psykisk sygdom	22
Død / for nylig afsluttet hjælp	12
Ikke opnået kontakt til ⁴	5
Indlæggelse hospital, MTO eller APE	5
Er ved at flytte	3
Ønsker ikke at deltage	3
I alt	50

5.2 KARAKTERISTIK AF BORGERE DER ØNSKER ÆNDRINGER

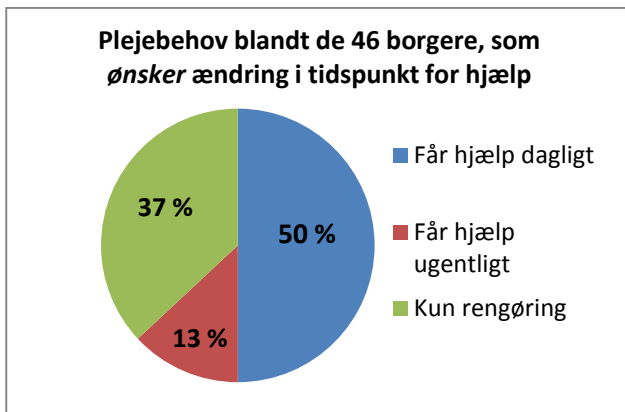
Blandt de 46 borgere, som har ønsket et andet leveringstidspunkt, er der 37 % som kun får rengøringshjælp hver 14. dag (i alt 17 borgere), mens 50 % får hjælp dagligt (23 borgere) og 13 % får hjælp ugentligt, men ikke hver dag (6 borgere). Dette ses af figur 2 nedenfor.

Hvis borgerne karakteriseres i forhold til, hvor meget hjælp de modtager, viser tallene nedenfor, at de borgere, som får daglig eller ugentlig hjælp har været lidt mere tilbøjelige til at bede om ændringer i leveringstidspunkt end gruppen, der kun får rengøring hver 14. dag, set i forhold til den andel de udgør samlet set.

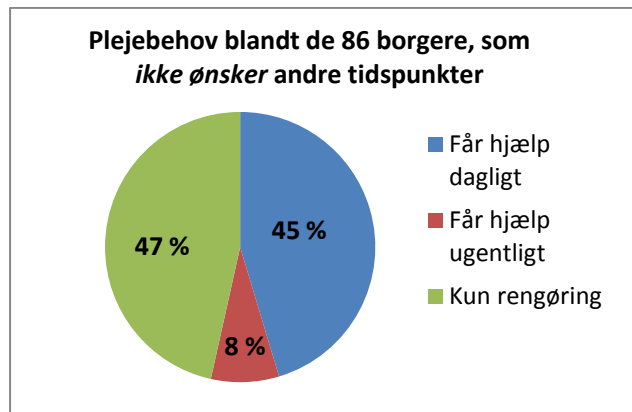
Tendensen er dog svag og samtidig baseret på et relativt begrænset antal personer (46 borgere), hvorfor det ikke er muligt at konkludere, hvorvidt der er tale om en reel tendens eller en tilfældighed. Figureerne nedenfor viser, hvordan borgerne fordeler sig i forhold til, hvor meget hjælp de modtager henholdsvis den gruppe, der *har* ønsket ændringer og den gruppe, der *ikke* har.

	Borgere der ønsker ændring	Borgere der ikke ønsker ændring
Daglig hjælp	23 borgere (50 %)	39 borgere (45 %)
Ugentlig hjælp	6 borgere (13 %)	7 borgere (8 %)
Kun rengøring hver 14. dag	17 borgere (37 %)	40 borgere (47 %)
I alt	46	86

⁴ Det er ikke lykkedes at lave en aftale med to borgere, den ene grundet behov for tolk. Tre borgere er kommet ind i hjemmeplejegruppen så sent, at det ikke var meningsfuldt at inkludere dem i projektet.



Figur 2



Figur 3

Blandt de 46 borgere, som ønskede en ændring i leveringstidspunktet for deres hjælp, ses der ingen forskel på fordelingen af mænd og kvinder. Dette betyder med andre ord, at der var lige mange kvinder og mænd, der ønskede ændringer, set i forhold til, hvor stor en andel de udgør i den samlede gruppe af hjemmeplejemodtagere. Det samme gælder for de forskellige aldersgrupper.

5.3 BORGERNE ØNSKER HJÆLPEN LEVERET TIDLIGT PÅ DAGEN

Blandt de 17 borgere, der kun får hjælp til rengøring, har størstedelen ønsket, at hjælpen bliver udført enten om morgenen eller tidligt på formiddagen. Enkelte har ønsket specifikke ugedage. Tendensen er dermed, at borgerne ønsker rengøringshjælpen tidligere, end de kunne forvente inden projektet og de bydækkende indsats, hvor tidsrammen for rengøringshjælp normalt lå mellem kl. 11 og 14.

Det gennemgående mønster hos de øvrige borgere, der modtager mere hjælp end rengøring er det samme – at borgerne generelt ønsker hjælpen leveret lidt tidligere, end de plejer at få besøg. En del af de borgere, der får hjælp om morgenen, f.eks. hjælp til morgenmad eller påklædning, har bedt om, at hjælpen bliver givet i tidsrummet mellem kl. 8.00 og 9.00.

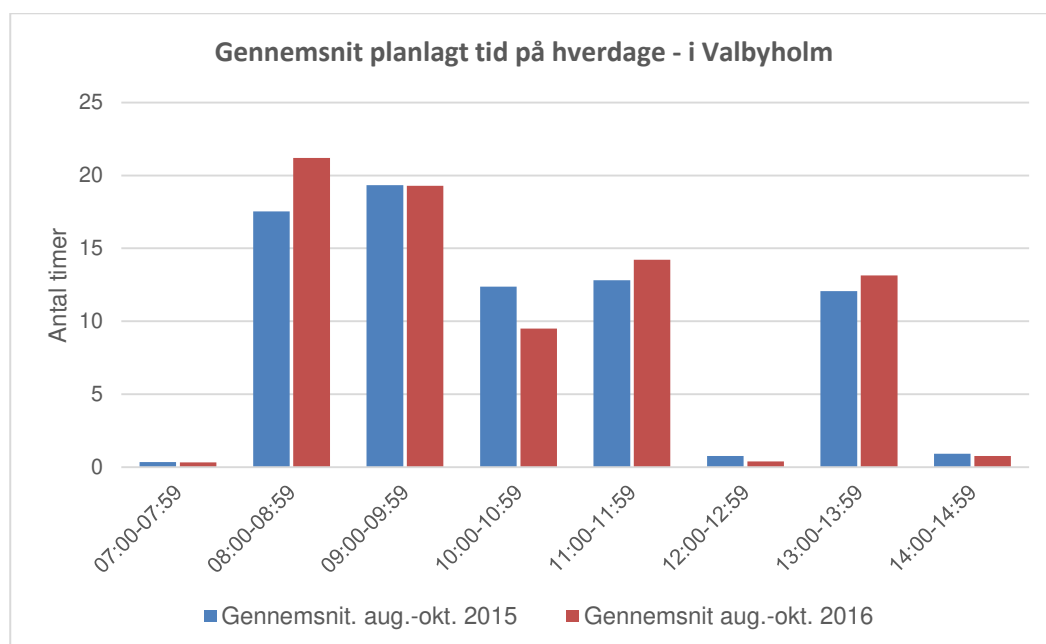
Det ses desuden, at mange borgere, der får morgenhjælp i weekenderne, har ønsket, at hjælpen her bliver leveret på samme tidspunkter som på hverdage. Dette betyder, at de også har ønsket, at hjælperne kommer tidligere, end de plejer at gøre lørdag og søndag.

Overordnet er billedet derfor sådan, at størstedelen af de ændringer, som er foretaget, er sket indenfor dagvagtens planlægning, dvs. at borgernes ønsker har drejet sig om ændringer i tidsrummet mellem 08.00 og 15.30. Én enkelt borger har ønsket en ændring, der har flyttet hjælpen fra dagvagten til aftenvagten, mens ingen har ønsket at flytte hjælp fra hverdage til weekend. Der er ingen borgere, der har bedt om at få hjælp før klokken 08.00 om morgenen.

Enkelte borgere har ønsket, at få en eller flere indsats leveret senere end de plejer, men samlet set har borgernes ændringer betydet, at en større del af hjælpen, relativt set, er blevet placeret tidligt på dagen.

Figuren nedenfor giver en indikation af tendensen. I figuren sammenlignes den planlagte tid i månederne august, september og oktober i henholdsvis 2015 - som var et år før projektet - med de samme måneder i

2016, dvs. efter projektet havde kørt de første måneder og hjemmeplejen dermed havde haft tid til at implementere borgernes ønsker til andre leveringstidspunkter.



Figur 4

Figuren ovenfor viser tal for hjemmeplejegruppen Valbyholm i VKV, hvor projektet har fundet sted. I 2016 ligger en større del af den planlagte tid i tidsrummet mellem klokken 08.00 og 09.00 sammenlignet med de samme tre måneder i 2015 – dvs. et år før projektet. Samtidig er den planlagte tid faldet i tidsrummet mellem klokken 10 og 11.

Nedenstående oversigt viser, i hvilket omfang borgerne har ønsket henholdsvis præcise tidspunkter for levering af deres hjælp eller formuleret deres ønske om ændret leveringstidspunkt mere løst f.eks. ”mellem 08.30 og 09.00” eller ”morgenmad før klokken 10.00”. Desuden fremgår det her, hvordan ønskerne fordeler sig i forhold til tidspunkter på dagen.

	I alt borgere	Før kl. 9	Kl. 9-11	Efter kl. 11 / uafklaret
Borgere, som ønsker hjælp på et præcist tidspunkt	17	10	4	3
Borgere, som ønsker nyt leveringstidspunkt, men formuleret som et tidsrum	29	3	18	8
Samlet	46	13	22	11

Skemaet viser for det første, at selvom der i alt er 46 borgere, som har bedt om ændringer i leveringstidspunkt, så er det under halvdelen - 17 borgere - som har ønsket eksakte tidspunkter. Det er altså kun et mindre antal borgere, som efterspørger muligheden for at bestemme meget præcist, hvornår de får deres hjælp.

Dernæst viser skemaet, hvordan ønskerne fordeler sig på de forskellige tidspunkter. 13 ud af 46 har ønsket hjælpen før klokken 09.00 mens 22 ønsker hjælpen før klokken 11.00. Det er altså størstedelen af ønskerne - hvoraf over halvdelen handler om hjælp til rengøring - der fordeler sig i tidsrummet før klokken 11, hvilket vil sige inden det tidspunkt, hvor rengøringshjælp almindeligvis tidligst påbegyndes.

5.4 INGEN ØNSKER TIL ANDRE TIDSPUNKTER FOR KØRSEL TIL AKTIVITETSCENTER

Ud af de 182 borgere, som er tilknyttet hjemmeplejegruppen, er der 23 personer, som er medlem af et aktivitetscenter. Her af er 12 borgere visiteret til kørsel. Ingen af de 12 borgere, har ønsket andre tidspunkter for kørsel til og fra aktivitetscentret end de hidtidige. Fordelingen ses af oversigten nedenfor.

Medlem af et kommunalt aktivitetscenter	23
Heraf visiteret til kørsel	12
Borgere, som har ønsket andre tider for kørsel	0

6. BORGERNES PERSPEKTIV PÅ FLEKSIBILITET OG FASTE HJÆLPERE

I afsnit seks skitseres indledningsvis, hvad borgerne i projektet har sagt omkring deres prioritering af selvbestemt leveringstidspunkt overfor ønsket om at få besøg af faste hjælpere. I projektet og i evalueringen er det et fokusområde at undersøge, hvordan borgerne vil prioritere, hvis valget fleksibilitet i forhold til at få hjælpen leveret på et selvvalgt tidspunkt svækker muligheden for at få besøg af de faste hjælpere.

I forlængelse her af præsenteres, hvad borgernes prioritering i praksis har betydet for de ændringer, der er foretaget i den pågældende hjemmeplejegruppe. Til sidst skitseres borgernes generelle perspektiver på det at have fleksibilitet i relationen til hjemmehjælperne og de indsatser de modtager.

6.1 FASTE HJÆLPERE ER VIGTIGERE END LEVERINGSTIDSPUNKT

I de indledende samtaler er samtlige borgere blevet spurgt, hvad de ville vælge, hvis valget stod mellem frit at bestemme leveringstidspunkt eller at få besøg af faste hjælpere. Der viser sig en markant tendens til, at faste hjælpere prioriteres højere end valgfrihed i leveringstidspunkt.

Ud af de 132 adspurgte borgere svarer 73 %, dvs. 97 personer, at de vil foretrække faste hjælpere. 9 % af borgerne synes, at muligheden for at bestemme tidspunkt er vigtigere, mens 11 % svarer "ved ikke" og 2 % mener, at det afhænger af, hvilken hjælp der skal leveres.

Tendensen i borgernes besvarelser er uafhængigt af om det er personer, der kun får rengøring eller om det er borgere, der får mere omfattende hjælp her under personlig pleje. Det er altså med andre ord vigtigst for flertallet af borgerne, at det er kendte hjælpere, der kommer, uanset om det drejer sig om rengøringshjælp hver 14. dag eller om hjælp til at komme ud af sengen om morgenen, blive påklædt, komme i bad, indtage medicin osv.

De begrundelser som borgerne giver for, at de vægter spørgsmålet om faste hjælpere højest, bekræfter hvad andre undersøgelser og analyser i forvaltningen tidligere har vist. Borgernes argumenter for at ønske faste hjælpere kan grupperes i tre temaer. For det første fortæller borgerne, at det er *besværligt*, når det ikke er de faste der kommer, dvs. at det vedrører det rent praktiske ved at skulle vise en ny hjælper til rette i sit hjem gang på gang og skulle forklare, hvad der skal laves, hvor rengøringsartiklerne står osv. Dernæst handler det om *tryghed*, dvs. at borgerne oplever det som utrygt at skulle åbne sin dør for en fremmed person - og ofte uden varsel. For det tredje handler borgernes begrundelse om den *social relation*, dvs. at borgerne gennemgående understreger, at det er betydningsfuldt for dem, at de får en form for personlig relation til de mennesker, som kommer og hjælper dem.⁵

Besværligt:

"Når det er forskellige (hjælpere), så skal jeg hver gang vise dem, hvad de skal..."

(K.H. 85 år)

Tryghed:

"Man er jo lidt nervøs, når man aldrig ved, hvem der kommer..." (P.I. 91 år)

Sociale relationer:

"Man kender vedkommende (den faste) og man er mere fortrolig med det menneske... og så kan man få en lille sludder engang imellem..." (A.O. 87 år)

Som led i evalueringen er der gennemført interview med gruppeleder og disponent for den berørte hjemmeplejegruppe. Disse fortæller, at blandt de 46

borgere, der har ønsket ændringer i leveringstidspunkt, er *målet* ofte at få de faste hjælpere, eller også er ønsket om ændret tidspunkt *betings af*, at hjælpen stadigvæk leveres af de faste hjælpere. Dette betyder med andre ord, at en del af de 46 borgere, der har fået et andet leveringstidspunkt i projektet, formentlig ikke ville have ønsket ændringen, hvis det ikke var muligt også at imødekomme, at hjælpen blev leveret af de faste hjælpere.

Medarbejderne fortæller, at et meget positivt element ved projektet netop er den viden, som disponent og de øvrige medarbejdere nu er i besiddelse af omkring, hvad borgerne ønsker i forhold til deres hjælp, og som er til stede i kraft af de systematiske interviewsamtaler, der er gennemført med alle borgerne.

I forlængelse her af har projektet i praksis medført, at borgerne i højere grad er blevet inddraget i beslutningen i forbindelse med planlægningen af deres hjælp, samt løbende, når der er sket ændringer. På samme måde har projektet skærpet opmærksomheden - de dage, hvor hjemmeplejen har været forhindret i at imødekomme enkelte borgers ønsker - på at kontakte og inddrage borgerne i beslutningen om, hvornår de i stedet for har ønsket deres hjælp leveret. En del borgere har i den situation eksplicit ønsket et alternativt tidspunkt, hvor de faste hjælpere kan komme.

⁵ Afdeling for Data og Analyse gennemførte i december 2014 en række kvalitative interviews med hjemmeboende borgere, der modtog hjemmepleje. Undersøgelsen havde fokus på, hvad der har betydning for borgernes oplevelse af kvalitet. Undersøgelsen viste, at faste hjælpere spiller en afgørende rolle for oplevelsen af kvalitet i hjælpen, hvilket blev begrundet med enslydende argumenter som i indeværende projekt. Center for Innovation og Digitalisering afdækker i efteråret 2016 temaet medarbejderkontinuitet i hjemmeplejen. De foreløbige resultater tegner samme billede. Endelig har forvaltningens årlige brugerundersøgelser gentagne gange vist et billede af, at faste hjælpere spiller en central rolle i borgernes vurdering af hjemmeplejen.

Samlet viser dette, at betydningen af faste hjælpere er det primære for mange borgere, mens leveringstidspunkt er en sekundær prioritering.

6.2 BORGERNE ØNSKER GENSIDIG FLEKSIBILITET I PLANLÆGNING AF HJÆLPEN

Projektets mål er, at levering af pleje og støtte bliver tilpasset, så de ældre ikke skal indrette deres hverdag efter kommunen, men at kommunen skal gøre det muligt for de ældre at have et aktivt liv og fastholde de hverdagsrutiner, som de har været vant til, inden de fik behov for hjælp.

De kvalitative interviews med borgerne har imidlertid tegnet et billede af borgernes ønsker og forventninger, der rummer flere nuancer end blot spørgsmålet om valgfrihed omkring tidspunkt.

Dette viser sig ved, at borgerne generelt udviser forståelse for, at kommunens medarbejdere er underlagt nogle tidsmæssige begrænsninger og rammer, der har indflydelse på, hvordan hjælpen bliver planlagt. Borgernes ønske i forhold til relationen til kommunens medarbejdere kan karakteriseres som gensidig fleksibilitet. Dvs. at borgerne selv ønsker at være fleksible, da de har forståelse for, at der også er andre ældre, der skal have hjælp og at hjælpen derfor ikke altid bliver givet på samme tidspunkt, eller at de faste hjælpere kan være fraværende af forskellige

årsager. Borgerne giver udtryk for, at så længe de bliver tilstrækkeligt informeret og selv møder fleksibilitet, hvis de ind i mellem har et særligt behov, så har de generelt forståelse for og er tilfredse med den ramme, der styrer planlægningen af hjælpen i dag.

"I det stor hele snakker vi om det, hvad jeg synes er rart. Så siger de: "næste gang jeg kommer, bliver det lidt senere" - det er fint..." (L.C. 66 år)

"Jeg vil gerne have en opringning om morgenen, omkring hvad tid rengøringen bliver den dag. Så kan jeg planlægge dagen og ikke bare sidde her hjemme og vente..." (A.V. 85 år)

"Jeg er ligeglad med om det er mandag eller tirsdag, bare man kan regne med det, der er aftalt..."

6.3 BORGERNE EFTERSPØRGER MERE FLEKSIBILITET VED RENGØRINGEN

Som led i interviewene har borgerne uopfordret peget på andre og helt konkrete områder, som de finder væsentlige i relation til spørgsmålet om fleksibilitet. I særlig grad handler mange kommentarer om kvaliteten af rengøringen, her under at de muligheder, som medarbejderne har for at udvise fleksibilitet og tage individuelle hensyn til borgeres ønsker, opleves som begrænsede og uflexible. Borgerne i projektet bekræfter det billede, som også har vist sig gennem flere år i forvaltningens brugerundersøgelser og som ligeledes fremgik af evalueringen fra 2014 af indsatsen 'Ekstrarengøring'.

Borgere oplever, at nogle medarbejdere afviser individuelle forespørgsler ved rengøring, som det at flytte selv lettere møbler, med henvisning til retningslinjer i arbejdsmiljølovgivningen. Evalueringen af 'Ekstrarengøring' pegede på, at

"Hvis jeg skulle have noget mere, så ville jeg gerne have tørret støv af på hylderne øverst oppe..." (E.V. 85 år)

"Det er lidt latterligt - de skal komme og hjælpe med det man ikke kan, og så må de fx ikke bukke sig og støvsuge under sofaen ..." (I.D. 82 år)

der kan være forskel på, hvad medarbejderne ønsker at udføre i borgernes hjem afhængig af, hvordan gældende retningslinjer fortolkes.

I såvel denne som tidligere undersøgelser ses der en tendens til, at borgerne oplever, at de faste hjælpere er mere tilbøjelige til at tilrettelægge hjælpen fleksibelt – her under også hjælp til rengøring - dvs. på en måde der imødekommer borgernes individuelle ønsker og behov.

7. OPLEVELSEN AF BORGERBESTEMT HJÆLP HOS GRUPPELEDER OG DISPONENT

I dette afsnit skitseres det, hvordan gruppeleder og disponent har oplevet projektet - indledningsvis hvad det har betydet i forhold til planlægningen af borgernes hjælp.

7.1 BORGERBESTEMT HJÆLP UDFORDRER OMKOSTNINGSEFFEKTIV PLANLÆGNING

Medarbejderne fortæller, at der allerede inden projektet var meget fokus på, at hjælpen blev planlagt med udgangspunkt i borgernes individuelle ønsker til leveringstidspunkt. I disponeringen var hensynet til at besætte hjælpen med faste hjælpere desuden en vigtig prioritering, men dog kombineret med fokus på at minimere omfanget af hvid tid⁶, og dermed i videst mulig omfang at planlægge omkostningseffektivt.

I projektet er alle individuelle ønsker fra borgerne som udgangspunkt blevet imødekommet på præcis de tidspunkter, som borgerne har ønsket. I praksis har det givet mindre fleksibilitet for disponenten i forhold til at placere borgernes hjælp jævnt hen over medarbejdernes arbejdsdag. Som beskrevet har borgerne særligt efterspurgt præcise leveringstidspunkter i de tidlige morgen- og formiddagstimer. Dette har i praksis medført at indsatsen 'overlapper' og der derfor samlet set kræves flere medarbejdere til at dække det samme antal borgere. Ikke mindst i weekender, har de præcise leveringstidspunkter udfordret planlægningen, da fleksibiliteten samlet set er mindre i kraft af, at der er færre medarbejdere til rådighed.

Inden projektet og implementeringen af den bydækkende indsats om valgfrihed i forhold til tidspunkt for rengøring blev rengøringsydelser primært placeret mellem kl. 11.00 og 14.00 og konkret planlagt fleksibelt, hvor der var "huller" mellem de øvrige indsatsen. Rengøringsydelserne blev således på denne måde brugt til at minimere omfanget af 'hvid tid'. I projektet har 31 ud af 46 borgere ønsket et andet leveringstidspunkt, for deres rengøringshjælp. 23 borgere har ønsket at få rengøring i morgentimerne før klokken 10.30, og heraf har 12 borgere ønsket eksakte tidspunkter for rengøringshjælpen. Disse ønsker til tidspunkt for rengøring har svækket disponenternes mulighed for at planlægge den samlede mængde hjælp effektivt, dvs. med færrest muligt medarbejdere og den højest mulige BTP.

I den pågældende hjemmeplejegruppe har man skønnet det nødvendigt at ansætte én ekstra medarbejder på hverdage og halvanden ekstra medarbejder i weekenderne i projektperioden. Der er desuden gennemført en systematisk opgørelse af BTP'en i en hel uge før og efter projektet. Denne har vist at BTP'en

⁶ Hvid tid refererer til tidsrum i løbet af en medarbejders arbejdsdag, der ikke er besat med borgerbesøg eller relevant mødeaktivitet mv. Hvid tid er således de "huller" i hjemmeplejens planlægning, hvor det ikke kan lykkes at udnytte medarbejderressourcerne helt optimalt.

i weekenden er faldet fra ca. 80 % til ca. 60 %. Dette betyder med andre ord, at den andel af arbejdsdagen, som medarbejderne tilbringer sammen med borgerne er faldet.⁷

Medarbejderne fortæller, at noget af det mest givende ved projektet er, at der er afsat tid af til systematisk at tale med samtlige borgere om deres behov og ønsker i forbindelse med planlægning og levering af hjælpen. Denne type viden er afgørende, dels for at disponenterne kan planlægge med afsæt i borgernes reelle ønsker, men også for at hjemmeplejen ved, hvilke borgere, der særligt ønsker at blive informeret og inddraget, hvis der sker ændringer i leveringen af hjælpen.

Selvom projektets formål var at imødekomme ønsker til leveringstidspunkt, har det som beskrevet vist sig, at mange borgere reelt ønsker at leveringstidspunktet placeres, hvor det er muligt at få besøg af de faste hjælpere. Hvis hjemmeplejen og særligt disponenterne altid kender til borgernes individuelle ønsker og prioritering mellem hensyn til ønsket tidspunkt for hjælp overfor ønsket om faste hjælpere, vil det øge muligheden for reelt at vise den imødekommenhed overfor borgernes ønsker og behov som projektets ambition sigter til.

Medarbejderne vurderer derfor, at den systematiske indsamling af viden om borgernes ønsker, understøtter, at hjemmeplejen i endnu højere grad end før, bliver i stand til at planlægge hjælpen ud fra borgernes individuelle ønsker. Som tidligere beskrevet, har afdækningen af borgernes ønsker bl.a. gjort det tydeligt, at faste hjælpere betyder ligeså meget hos borgere, der (kun) får hjælp til rengøring, som det gør hos de, der får personlig pleje. Da denne viden ikke var til stede i hjemmeplejegruppen forud for projektet, blev det først og fremmest prioriteret at besætte med faste hjælpere hos borgere med mere omfattende hjælp og/eller personlig pleje og i mindre grad ved rengøringsydelse. Dette udgør således et konkret eksempel på, hvordan systematiske samtaler med borgerne bidrager til at understøtte projektets ambition om, at imødekomme borgernes ønsker bedst mulig.

8. ØKONOMISKE KONSEKVENSER AF BORGERBESTEMT HJÆLP

I dette afsnit skitseres de elementer af økonomien i forbindelse med pilotprojekt 'borgerbestemt hjælp', som har relevans for en beslutning vedrørende en eventuel bydækkende implementering af denne model i forhold til at imødekomme borgeres ønsker om leveringstidspunkter.

I pilotprojektet med 'borgerbestemt hjælp' har ca. en tredjedel af borgerne ønsket andre leveringstidspunkter, hvoraf størstedelen har bedt om at få hjælpen tidligere, end de hidtil har gjort – både på hverdage såvel som i weekenderne. Erfaringerne fra pilotfasen indikerer, at hvis disponenterne i hjemmeplejen er bundet til at imødekomme borgernes ønsker, bliver det vanskeligere at planlægge omkostningseffektivt bl.a. med hensyn til lønudgifter. I den givne hjemmeplejegruppe har pilotprojektet

⁷ Der er lavet en tilsvarende optælling for hverdage. Denne giver dog ikke et retvisende billede af projektets betydning for BTP'en, da hjemmeplejegruppen aktivt har forsøgt at holde BTP'en høj på hverdage via forskellige metoder. Hjemmeplejegruppen har bl.a. placeret en uforholdsmæssig stor andel af de årlige 'Ekstrarengøringer' i perioden, ligesom at flere medarbejdere har indvilliget i at bruge afspadsering i projektets løbetid.

medført et øget behov for medarbejderressourcer på ca. én ekstra medarbejder på hverdage og ca. halvanden ekstra medarbejder i weekenden.

8.1 ØGEDE UDGIFTER TIL HJEMMEPLEJEN VED BORGERBESTEMT HJÆLP

Det er ikke mulig på baggrund af pilotprojektet at redegøre præcist for, hvor stor en merudgift der kan forekomme, hvis 'borgerbestemt hjælp' udrulles som et bydækkende tilbud. Dette skyldes, at der er flere ukendte faktorer, som det ikke er muligt at tage højde for.

De erfaringer som er gjort i projektet er baseret på én ud af forvaltningens i alt 34 hjemmeplejegrupper. Borgersammensætningen varierer mellem kommunens bydele, og borgernes ønsker og behov er ikke nødvendigvis repræsentativt afspejlet i den pågældende hjemmeplejegruppe i VKV, som har afprøvet 'borgerbestemt hjælp'. Endelig er det ikke muligt at vide, om 'nye borgere' der fremover får behov for forvaltningens hjælp, vil vælge anderledes end de allerede 'kendte borgere', som har været med i projektet, og hvor 65 % ikke har ønsket ændringer i hjælpen – formentlig fordi de har vænnet sig til de rutiner, der allerede var etableret med hjemmeplejen inden projektet blev sat i gang.

Med henblik på at give et skøn over potentielle merudgifter ved implementering af projektet, præsenteres dog her en beregning foretaget ud fra erfaringerne i pilotfasen. Herunder vises først en beregningsmodel for øget udgift til løn pr. år i én hjemmeplejegruppe, baseret på erfaringer i Valbyholm.

Beregning af udgift pr. år pr. hjemmeplejegruppe	Hverdage	Lørdag	Søndag	Helligdag	Samlet
Fordeling af dage på år	250	51	52	12	365
Årlig antal timer pr. vagtlag	1.850	377	385	89	
Personer ved dagvagt (7,4 timer)	1,00	1,50	1,50	1,50	
Samlet antal timer ved dagvagt	1.850	566	577	133	3.127
Årsværk	0,96	0,29	0,30	0,07	1,63
Årlig udgift ved gns. hjemmehjælper ved dagvagt (hverdage og weekend)*	354.733	138.942	166.015	38.311	698.000
Løntillæg skæv arbejdstid		+28 %	+50 %	+50 %	

Kilde: Økonomisekretariatet

* Gennemsnitlig lønudgift ved hjemmehjælper ekskl. pension og ferieoptjening.

Oversigten viser, at et øget behov på én ekstra medarbejder på hverdage og halvanden ekstra i weekenden i én hjemmeplejegruppe svarer til 1,63 årsværk og en samlet årlig udgift på 698.000 kroner.

Foruden behovet for ekstra medarbejdere kan der vise sig en potentiel merudgift til øget køretid, hvis borgere ønsker at "splitte ydelser op", som hidtil har været leveret samlet. Hvis borgere f.eks. ikke ønsker bad i forbindelse med sin blok, skal hjælperne køre frem og tilbage til den samme borger flere gange, end hvis hjælpen leveres samlet.

I projektet var der indledningsvist ca. 10 borgere, som ønskede at få hjælpen delt op, men borgerne har efterfølgende ændret mening, da de selv oplevede, at det var uhensigtsmæssigt at skulle vente på hjemmeplejen af flere omgange end nødvendigt. Der er således kun én borger i projektperioden, som får hjælpen delt i flere besøg end vedkommende gjorde inden projektet.

Yderligere er der ikke medregnet eventuelle merudgifter til aftentillæg, som skal påregnes, hvis der i fremtiden er borgere, der ønsker at flytte hjælp fra dagvagten til efter kl. 17.00.

Tabellen her under viser en potentiel øget udgift for hele forvaltningen, hvis 'borgerbestemt hjælp' implementeres som et bydækkende tilbud. Der skal tages forbehold for de skitserede ukendte faktorer, der betyder, at beregningen kun er udtryk for et skøn.

Én hjemmeplejegruppe	Udgift pr. år udregnet på baggrund af merforbrug af medarbejdere i pilotprojektet i 2016	698.000 kr.
Bydækkende implementering	Udgift pr. år for alle 34 hjemmeplejegrupper, hvis ensartet merforbrug pr. gruppe	23.732.014 kr.

Kilde: Økonomisekretariatet

Tabellen viser, at hvis merforbruget til medarbejderressourcer er det samme i alle forvaltningens 34 hjemmeplejegrupper, vil den samlede udgift for en fuld implementering af 'borgerbestemt hjælp' svare til en øget lønudgift på 23.732.014 kroner pr. år.⁸

I marts 2016 vedtog Sundheds- og Omsorgsudvalget effektiviseringsforslaget 'Færre medarbejdere i hjemmeplejen via optimering af kørelister'. Dette skete som led i strategien for effektivisering i 2017-2020. Effektiviseringsforslaget handler om at reducere antallet af medarbejdere i den kommunale hjemmepleje i dagvagter på hverdage.

Størstedelen af den planlagte tid til besøg ligger i dag i tidsrummet mellem 08.00 og 11.00. Effektiviseringsforslaget betyder, at medarbejderne kan møde kl. 07.00 og dermed starte morgenbesøgene hos borgerne en halv time tidligere end det almindeligvis sker i dag. Formålet er at brede morgenbesøgene ud med en halv time, hvilket giver mulighed for, at den enkelte medarbejder kan nå flere borgere i spidsbelastningstiden og, at hjemmeplejeenhederne dermed kan reduceres antallet af kørelister og således have lavere samlet udgift til løn.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vedtog som følge af forslaget et forventet effektiviseringspotentiale på otte mio. kroner i hhv. 2018, 2019 og 2020.

Beregningerne i effektiviseringsforslaget er baseret på det grundlag, hvor ud fra disponenterne planlægger borgernes hjælp i dag. Det betyder, at planlægningen både foretages ud fra et hensyn, der handler om borgernes ønsker, men også om omkostningseffektivitet og høj BTP.

⁸ Udgifter der knytter sig til de indsatser, der allerede er vedtaget som bydækkende og varige indsatser er ikke fratrukket.

Hvis resultatet af projektet 'borgerbestemt hjælp' bliver, at borgerne både kendte og nyhenvendte gøres eksplicit opmærksomme på en ret til at vælge leveringstidspunkter må det forventes at svække muligheden for at planlægge omkostningseffektivt, idet de ønskede leveringstidspunkter må forventes at være koncentrerede mellem 8.00 og 10.00.

Samlet set må det derfor forventes, at en bydækkende implementering af 'borgerbestemt hjælp' vil have en negativ indvirkning på det forventede effektiviseringspotentiale, der ligger i det pågældende forslag,

Afslutningsvis kan det bemærkes, at hvis effektiviseringspotentialet realiseres ved at opstarte en del af borgernes hjælp før klokken 08.00, kan en sådan 'samlet glidning' i tidsrammen for hjælpen, potentielt bidrage til at imødekomme flere borgeres ønske om at få hjælpen "lidt før end de plejer". Med andre ord, hvis de første morgenbesøg påbegyndes tidligere end i dag, kan flere af de øvrige besøg påbegyndes tilsvarende tidligere.

Samlet set kan det betyde, at en mængde af den planlagte hjælp kan leveres "tidligere end det sker i dag" og på den måde vil en realisering af effektiviseringsforslaget *samtidig* have potentiale for at understøtte en bevægelse, hvor flere borgeres ønske om at få hjælpen tidligere, bliver imødekommet *uden*, at det afhænger af en implementering af projektmodellen for 'borgerbestemt hjælp'.