

Faste hjælpere

Analyse, maj 2015



1. Indledning og baggrund.....	3
1.2. Analysen.....	3
1.3. Notatets indhold.....	4
1.4. Kontakt.....	4
2. Hovedkonklusioner	5
3. Borgernes perspektiv	8
3.1. Lav brugertilfredshed med antal hjælpere.....	8
3.2. Sammenhæng mellem tilfredshed og andel besøg af 1. og 2. hjælper?.....	9
3.3. Brugertilfredshed i andre kommuner	10
4. Status på faste hjælpere i SUF.....	11
4.1. Målopfyldelsen om fast hjælper	11
4.2. Andre kommuner	12
5. Praksis i driften og det politiske mål.....	13
5.1. Forskel på forståelsen af faste hjælpere i driften og det politisk definerede mål	13
5.2. KOS2 understøtter ikke faste hjælpere	14
5.3. Teamorganisering og faste hjælpere	15
5.4. Kan faste hjælpere øges?.....	16
5.5. Hvad gør Hjemmehjælpen A/S?.....	17

1. Indledning og baggrund

Københavns nye ældrepolitik for 2015-2018, 'Lev Stærkt – Hele Livet' har en målsætning om, at københavnere skal opleve en serviceminded kommune og derfor bl.a. skal opleve at "modtage hjælp og støtte af en fast kreds af medarbejdere".

Sundheds- og Omsorgsudvalget vedtog i 2011 et mål om, at 66 pct. af besøgene i daghjemmeplejen for borgere, der modtager 1-11,9 timers hjælp om ugen, skal gennemføres af borgerens 1. eller 2. hjælper. Med vedtagelsen af den nye ældrepolitik er målet om andel besøg, som varetages af 1. eller 2. hjælper, ikke længere et eksplicit politisk mål, men en indikator (blandt flere) på Ældrepolitikens mål om tryghed i hverdagen.

Trods det løbende fokus på faste hjælpere i driften, har andelen af daghjemmeplejebesøg, der leveres af 1. eller 2. hjælper, været nogenlunde konstant fra 2008 til 2014. I 2008 blev 59 % af besøgene leveret af 1. eller 2. hjælper mod 61 % i 2014.

Samtidig viser kommunens brugerundersøgelser, at borgernes tilfredshed med *antallet af hjælpere* er lav - lidt under halvdelen af borgerne er tilfredse eller meget tilfredse med antallet af forskellige hjælpere.

På den baggrund besluttede Borgerrepræsentationen i forbindelse med budgetvedtagelsen for 2015, at der skal udarbejdes "en kortlægning og analyse, som afdækker erfaringerne fra de private leverandører samt interne barrierer i den kommunale hjemmepleje. På den baggrund udarbejdes forskellige modeller til hjemmehjælp med faste hjælpere, som skal indgå i forhandlingerne om budget 2016."

I dette notat præsenteres resultaterne af ovennævnte analyse. Notatet fungerer således som baggrund for de modeller for øget brug af faste hjælpere, der fremgår af budgetnotat SU19 til budgetforhandlingerne for 2016.

1.2. Analysen

Analysen, som beskrives i dette notat, er baseret på følgende hovedelementer:

- Interview med disponenter og gruppeledere fra hjemmeplejen i alle SUF's fem lokalområder. I alt er interviewet seks disponenter og syv gruppeledere. Disse har efterfølgende deltaget i en workshop, hvor analyseresultater og deraf følgende forslag til øget brug af faste hjælpere er diskuteret og kvalificeret.
- Interview med Hjemmehjælpen A/S.
- Kortlægning af teamorganisering af hjemmeplejen i alle fem lokalområder.
- Manuel optimering af disponeringen i repræsentativ hjemmeplejegruppe med henblik på at afdække forbedringspotentialer.
- Gennemgang af tidligere gennemførte projekter og analyser om faste hjælpere i SUF.
- Diverse datatræk og kvantitative analyser om faste hjælpere og brugertilfredshed fra tilgængelige datakilder i SUF, fortrinsvis KOS2 og SUF's brugerundersøgelser i hjemmeplejen (BRUS).
- Desk studier og telefoninterview med KL og sammenlignelige kommuner.

1.3. Notatets indhold

Notatets indhold vises på oversigtsform i figuren neden for.

Hovedkonklusioner	<ul style="list-style-type: none">• Beskriver analysens vigtigste resultater og anbefalinger i forhold til øget brug af faste hjælpere
Borgernes perspektiv	<ul style="list-style-type: none">• Borgernes tilfredshed med antallet af hjælpere• Vil borgertilfredsheden stige ved mere faste hjælpere?
Status på faste hjælpere i SUF	<ul style="list-style-type: none">• SUF's medarbejderkontinuitet - aktuelt og over tid• Fordeling på grupper, plejetyngde mv.
Praksis i driften og det politiske mål	<ul style="list-style-type: none">• Hvad gør driften for at sikre faste hjælpere?• Hvordan harmonerer praksis med det politiske mål?

1.4. Kontakt

Spørgsmål om notatet kan rettes til:

- Afdelingsleder Mette Bergholdt (z81s@suf.kk.dk)
- Chefkonsulent Claus Bo Hansen (cf71@suf.kk.dk)
- Specialkonsulent Siff Hansen (x322@suf.kk.dk)

2. Hovedkonklusioner

Trods målsætningen om faste hjælpere og et løbende fokus på faste hjælpere i driften har andelen af besøg leveret af 1. og 2. hjælper i borgernes hjem været nogenlunde konstant fra 2008 til 2014. I 2008 blev 59 % af besøgene leveret af 1. eller 2. hjælper mod 61 % i 2014.

Der er således stadig et stykke vej til målet om 66 % af besøgene leveret af 1. og 2. hjælper.

Praksis i driften harmonerer ikke med det politiske mål

En del af forklaringen på den manglende målopfyldelse skal sandsynligvis findes i, at det fokus, driften har på faste hjælpere, ikke harmonerer fuldstændig med målet / indikatoren om, at to tredjedele af besøgene skal leveres af 1. og 2. hjælper.

Lokalområderne *har* udtalt fokus på faste hjælpere i deres planlægning og disponering, men fokus er først og fremmest på borgerens primære hjælper og dernæst bemanning fra teamet. Kun i mindre omfang har planlægningen fokus på en fast 2. hjælper.

Systemerne er en barriere for faste hjælpere

Samtidig peger lokalområderne på, at der findes en række barrierer, som relaterer sig til Sundheds- og Omsorgsforvaltningens omsorgssystem, KOS2, og herunder først og fremmest disponeringsmodulet i KOS2. De væsentligste er:

- Disponeringsmodulet i KOS2 understøtter ikke faste hjælpere – eller understøtter i hvert fald kun faste hjælpere i betydningen primær hjælper. Det skyldes, at KOS2 ikke rummer funktionalitet til at prioritere hjælperne i et team og derfor kun i begrænset omfang understøtter brug af 2. hjælper i modulet.
- Hjemmeplejen er organiseret i teams geografisk eller omkring borgerne. Teamorganiseringen understøttes ikke af KOS2, hvorfor organiseringen kun i nogen grad lykkes i selve planlægningen.
- Disponenterne tilknyttet hjemmeplejegrupperne i lokalområderne har forskellige kompetence niveauer i relation til KOS2, og der er begrænset erfaringsudveksling med kolleger på tværs af hjemmeplejegrupper og lokalområder. Det betyder, at nogle disponenter kender funktioner i KOS2, som andre ikke kender og vice versa.
- Systemet beskrives generelt af disponenterne som ikke brugervenligt, uoverskueligt og tidskrævende. Denne opfattelse er naturligvis ikke befordrende for at bruge systemerne effektivt og målrettet – og vurderingen kan bidrage yderligere til uensartede kompetencer og viden om systemet i grupperne.

Kan andelen af faste hjælpere øges?

Analysen af de enkelte hjemmeplejegrupperes målopfyldelse på målet om, at to tredjedele af besøgene leveres af 1. og 2. hjælper viser, at de bedste grupperes målopfyldelse er cirka 8 procentpoint højere end de dårligste grupperes. Samtidig peger analysen på, at størstedelen af forskellen forklares af, at nogle grupper er bedre til at disponere end andre.

Det bemærkes desuden, at selv de bedste grupper ikke nødvendigvis når det politiske mål om, at to tredjedele af besøgene skal leveres af 1. og 2. hjælper. Kun en enkelt hjemmeplejegruppe nåede det politiske mål i 2014.

Den databaserede del af analysen peger på, at en mere målrettet prioritering af 2. hjælpere (i modsætning til 'tilfældigt valg' af hjælpere fra teamet omkring borger) kan betyde en øget andel besøg leveret af 1. og 2. hjælpere - men at det samtidig vil være en meget vanskelig opgave med det nuværende disponeringsmodul i KOS2. Samtidig det kan være vanskeligt at prioritere 2. hjælpere, fordi de fleste medarbejders tid i vidt omfang er fyldt ud med besøg og andre aktiviteter.

Borgernes tilfredshed øges ikke alene ved mere fast hjælpere

Borgernes tilfredshed med antallet af hjælpere er lav - lidt under halvdelen af borgerne er tilfredse eller meget tilfredse med antallet af forskellige hjælpere. Samme tendens ses på landsplan og i sammenlignelige kommuner (om end sammenligning på tværs af kommuner vanskeliggøres af forskelle i målemetoder).

En nærmere analyse af sammenhængen mellem tilfredshed med antallet af hjælpere og medarbejderkontinuitet viser paradoksalt, at *både* borgere med en lav og borgere en (meget) høj andel besøg af 1. og 2. hjælpere er utilfredse med antallet af hjælpere. Sagt med andre ord, har borgerne under alle omstændigheder en opfattelse af, at der kommer for mange hjælpere i deres hjem – næsten uanset hvor mange, der rent faktisk kommer. Det kan bl.a. hænge sammen med, at der i borgerens hjem kommer andre medarbejdere (sygeplejersker, terapeuter mv.) måske oven i købet fra både kommune og region, og at borgeren ikke har et overblik over hvem der kommer, hvornår og hvorfor.

Dermed viser analyserne også, at der ikke nødvendigvis kan forventes væsentlige stigninger i brugertilfredsheden alene ved at hæve andelen, der får besøg af 1. og 2. hjælpere. Konklusionen underbygges af, at det lokalområde, der har den højeste tilfredshed med antallet af hjælpere, ikke har en tilsvarende højere målopfyldelse end de øvrige lokalområder.

Erfaringer fra Hjemmehjælpen A/S

De hjemmeplejemodtagere i Københavns Kommune, som modtager hjemmepleje fra Hjemmehjælpen A/S, er mere tilfredse med antallet af hjælpere end brugere med kommunal leverandør. Forskellen er dog langt fra så udtalt, som den har været i tidligere år.

Centralforvaltningen har gennem dialog med Hjemmehjælpen A/S afdækket, hvad der eventuelt kan forklare årsagen til den højere tilfredshed. Nogle mulige forklaringer kan være:

- Alle borgere kontaktes ved afvigelser – både hvis besøget rykkes, eller hvis det gennemføres af andre end primær hjælper. Borger gives altid mulighed for at rykke et besøg, så det kan gennemføres af primær hjælper.
- Gruppeledere hos Hjemmehjælpen A/S står selv for både ledelse og disponering af besøg og opkald til borgerne. Til gengæld er grupperne mindre end hos de kommunale lokalområder. Hver gruppeleder hos Hjemmehjælpen A/S har cirka 18-22 ruter / medarbejdere, hvor af 3-4 ruter som regel består udelukkende af rengøringsbesøg.
- Hjemmehjælpen A/S har en større andel af borgere, som udelukkende modtager praktisk hjælp eller har lav plejetyngde, hvor det erfaringsmæssigt er lettere at sikre faste hjælpere i hjemmet.
- Hjemmehjælpen A/S' disponeringssystem rummer nogenlunde samme funktionaliteter som KOS2's disponeringsmodul, hvorfor det vurderes, at det ikke er her forklaringen på den højere tilfredshed med antal hjælpere skal findes.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har ikke oplysninger om Hjemmehjælpen A/S' faktiske medarbejderkontinuitet. Det kan derfor ikke konkluderes, at Hjemmehjælpen A/S' højere tilfredshed

med antal hjælpere skyldes en faktisk højere andel besøg af 1. og 2. hjælper. Samlet vurderes, at Hjemmehjælpen A/S' højere tilfredshed med antallet af hjælpere sandsynligvis skyldes den megen kontakt, information samt inddragelse af borgeren, snarere end en højere andel af faste hjælpere.

3. Borgernes perspektiv

SUF's brugerundersøgelser (BRUS) i hjemmeplejen fra efteråret 2014 viser resultater om hjemmeplejemodtagernes oplevelse af hjemmehjælpen, herunder borgernes tilfredshed med antallet af forskellige hjælpere, som hjælper borgerne i deres hjem.

Generelt er brugerne tilfredse med hjælperne

Generelt er borgerne tilfredse med hjælperne. Således er den samlede tilfredshed med hjælperne fra hjemmeplejen 79 i 2014 (0-100 skala). Det svarer til, at 82 % af borgerne er tilfredse, idet 40 % er tilfredse og 42 % er meget tilfredse med hjælperne. Relativt beskedne 6 % er utilfredse eller meget utilfredse. Dette er på niveau med 2013.

Tilsvarende er 83 % af borgerne tilfredse med deres personlige kontakt med hjælperne svarende til en tilfredshedsscore på 80.

Desuden viser BRUS, at 76 % af borgerne oplever, at hjælperne i høj eller meget høj grad ved, hvad de skal lave, når de kommer i hjemmet.

3.1. Lav brugertilfredshed med antal hjælpere

Borgerne er dog markant mindre tilfredse med antallet af forskellige hjælpere end de øvrige parametre om hjælperne, der spørges ind til i BRUS.

På spørgsmålet om tilfredshed med antallet af hjælpere opnås en tilfredshedsscore (0-100 skala) på 54. Det svarer til, at under halvdelen af borgerne, 47 %, er tilfredse eller meget tilfredse med antallet af forskellige hjælpere. Omvendt er 40 % af borgerne utilfredse eller meget utilfredse med antallet af hjælpere.

Tilfredsheden med antallet af hjælpere er således i dag på samme niveau som i 2010, hvor tilfredshedsscoren ligeledes var 54. Både i 2011 og 2012 sås en tendens til stigende tilfredshed med antallet af hjælpere, så tilfredshedsscoren i 2012 var 60. Både i 2013 og 2014 ses dog omvendt en nedadgående tendens, således at vi nu er tilbage på en tilfredshedsscore på 54 (som i 2010).

Borgerne, der er utilfredse med antallet af forskellige hjælpere i deres hjem, er blevet bedt om at uddybe, hvorfor de er utilfredse. Her svarer brugerne primært, at der kommer for mange forskellige hjælpere, og at hjælperne derfor ikke ved, hvad de skal. Brugere er også utrygge ved folk, de ikke kender.

Borgernes tilfredshed med antallet af hjælpere har en relativt beskedne påvirkning af borgernes samlede tilfredshed med hjemmehjælpen. Statistiske analyser af borgernes tilfredshed viser således, at 'hjelperne' samlet set er den faktor, som har den største påvirkning af borgernes samlede tilfredshed med hjemmeplejen. I relation til hjælperne har den 'personlige kontakt til hjælperne' størst påvirkning på tilfredsheden med hjælperne. Det gælder både for borgere, som udelukkende modtager praktisk hjælp og for borgere, som modtager både praktisk hjælp og personlig pleje.

Forskelle på offentlig og privat leverandør

Som tidligere nævnt, viser BRUS, at brugere, som modtager hjemmepleje fra Hjemmehjælpen A/S, er signifikant mere tilfredse med antallet af hjælpere end brugere med kommunal leverandør.

Hjemmehjælpen A/S opnår således en tilfredshedsscore i relation til antallet af hjælpere på 63 mod en tilfredshedsscore på 52 for de kommunale leverandører under ét. Samme positive forskel ses ikke for den anden private leverandør, Kærkommen, som opnår en tilfredsscore på 52, dvs. samme score som de kommunale leverandørers gennemsnit.¹

Uanset at Hjemmehjælpen A/S har en højere tilfredshed med antallet af hjælpere end de kommunale leverandører, så er forskellen langt fra så entydig, som tilfældet var for alle private leverandører i 2013. I 2013 opnåede de private leverandører under ét en tilfredshedsscore på 73. Samtidig ses, at den kommunale leverandør i fire ud fem lokalområder har oplevet en svagt stigende brugertilfredshed med antallet af hjælpere. Dermed er forskellen på de kommunale og den private leverandør ikke længere så udtalt, som den var i 2013.

3.2. Sammenhæng mellem tilfredshed og andel besøg af 1. og 2. hjælper?

Uddybende analyser af BRUS viser, at der ikke er nogen lineær sammenhæng mellem brugernes tilfredshed og det faktiske antal hjælpere i borgerens hjem. Dette fremgår af nedenstående tabel 3.1., som viser tilfredshedsscoren for antal hjælpere fordelt på andel besøg leveret af 1. eller 2. hjælper i intervaller.

Tabel 3.1: Tilfredshed med antal hjælpere fordelt på andel af besøg leveret af 1. eller 2. hjælper.	
Andel besøg leveret af 1-2. hjælper	Tilfredshed med antal hjælpere (score 0-100)
Under 55% af besøg leveret af 1-2. hjælper	52
55-65% af besøg leveret af 1-2. hjælper	55
66-75% af besøg leveret af 1-2. hjælper	54
76-100% af besøg leveret af 1-2. hjælper	52
Total: Borgere med kommunal leverandør	52

Andel besøg af 1. og 2. hjælper (i daghjemmeplejen) for september 2014, dvs. måneden op til dataindsamlingen i BRUS.
 Tabellen omfatter kun borgere med kommunal leverandør, da data ikke er tilgængelig for borgere med privat leverandør.

Tabel 5.1. viser, at uanset hvor stor en andel af besøgene, der leveres af 1. eller 2. hjælper, så ligger tilfredsheden i alle tilfælde på en tilfredshedsscore mellem 52 og 55. Tabellen viser således, at både de brugere, hvor andelen af besøg af 1. eller 2. hjælper er under målet (66 %), og de brugere, hvor andelen er over målet, har en relativt lav tilfredshed med antallet af hjælpere.

Tilsvarende er gennemført en række andre analyser, som peger på samme tendens:

- **Plejetungde** (antal timers pleje/uge): Heller ikke brugernes plejetungde har sammenhæng med brugernes tilfredshed med antallet af hjælpere. Sagt med andre ord; brugere med en lav plejetungde (som alt andet lige får besøg af færre hjælpere) er ikke mere tilfredse med antallet af hjælpere end brugere med høj plejetungde.
- **Dag- og aftenbesøg**: Brugere, som både får dag- og aftenbesøg har en lidt højere tilfredshed med antal hjælpere, end brugere, som kun får dagbesøg. Det selvom brugere, som både får dag- og aftenbesøg (alt andet lige) har flere hjælpere i hjemmet end brugere, som udelukkende modtager hjemmepleje ved dagbesøg. Forskellen i tilfredshed med antal hjælpere er dog beskedent.

¹ Det bemærkes, at Kærkommen ikke længere er leverandør af hjemmepleje til SUF, idet Kærkommen gik i betalingsstandsning i marts 2015. Kærkommens borgere er for størstedelens vedkommende overtaget af SUF og i mindre omfang af Hjemmehjælpen A/S.

- **Ydelsesprofil:** Borgere, som kun modtager praktisk hjælp, er marginalt mindre tilfredse med antallet af hjælpere end borgere, som modtager både praktisk hjælp og personlig pleje. Forskellen er dog beskedent, og begge brugergrupper ligger således tæt op ad den samlede tilfredshedscore for antal hjælpere.

Samlet tyder analyserne på, at brugerne under alle omstændigheder har en opfattelse af, at der kommer for mange hjælpere i deres hjem – næsten uanset hvor mange, der rent faktisk kommer.

Dermed viser analyserne også, at der *ikke* kan forventes væsentlige stigninger i brugertilfredsheden med antallet af hjælpere alene ved at hæve andelen af besøg leveret af 1. eller 2. hjælper.

3.3. Brugertilfredshed i andre kommuner

Nedenstående tabel 3.2. viser resultater fra udvalgte kommuner på det mest sammenlignelige spørgsmål om antal hjælpere.

	Ja	Både og	Nej	Ved ikke
Økonomi- og Indenrigsministeriet: Landsdækkende brugertilfredshed i hjemmeplejen, 2014	52 %	12 %	36 %	0 %
Frederiksberg, 2014	53 %	20 %	27 %	0 %
Esbjerg, 2014	50 %	19 %	31 %	0 %
Randers, 2012	51 %	18 %	31 %	0 %

Tabellen lister de kommuner i 6-by samarbejdet (+ Frederiksberg), som har offentliggjort sammenlignelige tilfredshedsundersøgelser inden for de seneste tre år. Der foreligger ikke offentliggjorte undersøgelser fra Odense og Aalborg i perioden. Aarhus' undersøgelse fra 2014 rummer ikke spørgsmål om antal hjælpere.

Spørgsmålet i ovenstående tabel er ikke direkte sammenligneligt med spørgsmålet om antal hjælpere i BRUS, fordi det er formuleret anderledes. Det ses dog den samme gennemgående tendens som i BRUS til, at borgerne i landsplansundersøgelsen og på Frederiksberg, Esbjerg og Randers er nogenlunde "delt på midten" i relation til spørgsmålet om antallet af hjælpere.

Aarhus Kommunes brugertilfredshedsundersøgelse fra 2014 rummer ikke nogen spørgsmål om antal hjælpere, men undersøgelsen rummer et spørgsmål om hjælpernes kendskab til borgerens behov, som til en vis grad kan sammenlignes med et næsten tilsvarende spørgsmål i BRUS. Dette spørgsmål ses i tabel 3.3. neden for.

	BRUS 2014: I hvilken grad oplever du, at hjælpere ved, hvad de skal lave, når de kommer i dit hjem?	Aarhus 2014: I hvilken grad oplever du, at hjemmehjælperne, der kommer i dit hjem, kender dine behov?
I meget høj grad	40%	20%
I høj grad	36%	42%
Hverken / eller	12%	17%
I mindre grad	9%	12%
Slet ikke	3%	5%
Ved ikke	0%	5%

Det fremgår af tabel 3.3, at flere borgere i København oplever, at hjælperne ved, hvad de skal lave, når de kommer i hjemmet. 76 % i København mod 62 % i Aarhus.

4. Status på faste hjælpere i SUF

Den kommunale hjemmepleje har igennem en årrække arbejdet med øget brug af faste hjælpere. I reformprogrammet ”Aktiv og Tryk” er der fokus på færre hjælpere til den enkelte borger. Desuden vedtog Sundheds- og Omsorgsudvalget i 2011 et mål om, at 66 pct. af besøgene i daghjemmeplejen for borgere, der modtager 1-11,9 timers hjælp om ugen, skal gennemføres af borgerens primære eller sekundære hjælper.

Hjemmeplejeenhederne har således arbejdet systematisk med at nedbringe antallet af medarbejdere hos den enkelte borger samt at sikre, at medarbejderne har den fornødne viden om den enkelte borgers behov og rutiner.

I 2015 er ”Aktiv og Tryk” af løst af Københavns nye ældrepolitik for 2015-2018, ’Lev Stærkt – Hele Livet’, som har en målsætning om, at københavnerne skal opleve en serviceminded kommune og derfor bl.a. skal ”modtage hjælp og støtte af en fast kreds af medarbejdere”. Med vedtagelsen af det nye mål i ældrepolitikken, er målet om to tredjedele af besøgene leveret af 1. og 2. hjælper ikke længere et selvstændigt politisk mål, men en indikator på ældrepolitikens mål om tryk.

4.1. Målopfyldelsen om fast hjælper

Indsatsen til trods har andelen af besøg leveret af faste hjælpere i borgernes hjem været nogenlunde konstant fra 2008 til 2014. Og målet om at mindst to tredjedele af besøgene skal gennemføres af 1. eller 2. hjælper er ikke opnået. Det fremgår af tabel 4.1, som viser udviklingen fra 2008 til 2014 i procentandelen af besøg, som gennemføres af hhv. 1-2. hjælper, 1-4. hjælper og 1-5. hjælper. Tabellen rummer kun borgere med 1-11,9 timers pleje om ugen (dvs. målgruppen for det politiske mål).

Tabel 4.1: Medarbejderkontinuitet opgjort som andel besøg gennemført af hhv. 1-2. hjælper, 1-4. hjælper og 1-5. hjælper, 2008 til 2012. Kun daghjemmepleje.

	Andel af besøg leveret af 2 primære hjælpere	Andel af besøg leveret af 4 primære hjælpere	Andel af besøg leveret af 5 primære hjælpere
2008	59%	75%	80%
2009	59%	75%	80%
2010	60%	76%	81%
2011	60%	76%	81%
2012	61%	77%	82%
2014	61%	77%	83%

Medarbejderkontinuitet for 2013 kan ikke opgøres grundet omlægning til KOS2. Nye procedurer for registrering af medarbejderkontinuitet er implementeret fra 2. kvartal 2014. 2014 er opgjort som et gennemsnit af de tre måneder i 2014, hvor medarbejderkontinuiteten er registreret. Kun borgere med 1-11,9 timers hjemmepleje pr uge er omfattet af tabellen. Omfatter kun daghjemmepleje.

Tabel 4.1. viser, at andelen af besøg leveret af faste hjælpere i borgernes hjem har været nogenlunde konstant fra 2008 til 2014 – dog med en tendens til en marginal stigning. I 2008 blev 59 % af besøgene leveret af 1. eller 2. hjælper mod 61 % i 2014. Denne svagt stigende tendens gælder både for andelen af besøg afviklet af 1-2. hjælper, 1-4. hjælper og 1-5. hjælper. Der er således stadig et stykke vej til målet om 66 % af besøgene leveret af 1. og 2. hjælper. Tabellen viser også, at godt 80 % af besøgene leveres af 1.-5. hjælper. Det vil sige, at langt størstedelen af besøgene leveres af hjælpere, som borgeren må formodes at kende.

Jo mere pleje, jo flere hjælpere

Faste hjælpere påvirkes af indsatsens omfang og faglige kompleksitet. Derfor vil andelen af besøg leveret af 1-2. hjælper alt andet lige være højere hos borgere med lav plejetyngde sammenlignet med borgere med høj plejetyngde. Det fremgår af tabel 4.2, som viser andelen af besøg leveret af

faste hjælpere fordelt på borgernes plejetyngde (antal timer pr. uge). Det fremgår blandt andet af tabellen, at borgere med mere end 20 timers pleje har en relativt lavere andel besøg af faste hjælpere end borgere med mindre plejebæhov.

Tabel 4.2: Medarbejderkontinuitet fordelt på plejetyngde. Kun daghjemmepleje.

Plejetyngde (Antal timer / uge)	Andel af besøg leveret af 2 primære hjælpere	Andel af besøg leveret af 4 primære hjælpere	Andel af besøg leveret af 5 primære hjælpere
0 - 1,9 timer	71%	86%	90%
2 - 3,9 timer	60%	77%	82%
4 - 7,9 timer	60%	77%	83%
8 - 11,9 timer	60%	77%	82%
12 - 19,9 timer	59%	76%	81%
20 timer eller mere	46%	64%	70%
Total	59%	76%	81%

2014 er opgjort som et gennemsnit af de tre måneder i 2014, hvor medarbejderkontinuiteten er registreret. Tabellen rummer ALLE hjemmeplejemodtagere uanset plejetyngde.

Tabel 4.2. viser tydeligt, at andelen af faste hjælpere, forstået som andel besøg leveret af 1. og 2. hjælper, falder i takt med plejebæhovet. Samtidig fremgår dog også, at uanset plejetyngde, så er det for alle grupper langt hovedparten af besøgene, som leveres af de fem primære hjælpere.

Forskel på lokalområder og hjemmeplejegrupper

Tabel 4.3. nedenfor viser andel besøg af 1. eller 2. hjælper på tværs af lokalområderne fordelt på plejetyngde.

Tabel 4.3: Medarbejderkontinuitet fordelt på plejetyngde. Kun daghjemmepleje.

Antal timer / uge	AMA	BIN	IBØ	VBH	VKV
00 - 0,9 timer pr. uge	77%	79%	78%	81%	77%
01 - 11,9 timer pr. uge	58%	62%	62%	61%	60%
12 timer eller mere pr. uge	47%	50%	54%	55%	53%
Total	55%	60%	61%	61%	59%

2014 er opgjort som et gennemsnit af de tre måneder i 2014, hvor medarbejderkontinuiteten er registreret.

Tabel 4.3. viser, at der relativt små forskelle på tværs af de fem lokalområder – det gælder uanset borgernes plejetyngde. Den højeste andel besøg af 1-2. hjælper ses i IBØ og VBH, mens den laveste ses på AMA.

4.2. Andre kommuner

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har kontaktet forvaltningerne i de øvrige 6-byer samt KL. Det har imidlertid ikke været muligt, at indhente sammenlignelige data om antallet af medarbejdere i borgernes hjem. Enten foreligger der ikke tal fra kommunerne, eller også opgøres de på en så grundlæggende anderledes måde, at det umuliggør sammenligning.

5. Praksis i driften og det politiske mål

I forbindelse med denne analyse er gennemført en interviewrunde i SUF's fem hjemmeplejeenheder i lokalområderne med henblik på at afdække driftens praksis i forhold til at sikre faste hjælpere i borgernes hjem. I alt er interviewet seks disponenter og syv gruppeledere.

5.1. Forskel på forståelsen af faste hjælpere i driften og det politisk definerede mål

Interviewene peger samstemmende på, at faste hjælpere i driften næsten udelukkende forstås som den primære hjælper. Alle borgere har tilknyttet en primær hjælper.

Derudover defineres faste hjælpere i udpræget grad i relation til hjemmeplejegruppernes organisering i mindre teams – ofte på 5-7 medarbejdere. Således tilstræbes gennem teamorganiseringen, at borgeren kun i særlige tilfælde får besøg fra hjælpere, som ikke er tilknyttet det team, som borgeren hører til. Det kan dog ske, at borgeren får besøg fra andre teams, hvis der eksempelvis er flere fraværende hjælpere i teamet, i ferieperioder o. l.

Kun i relation til borgere, hvor der er vægtige faglige eller arbejdsmiljømæssige begrundelser, opereres også med en egentlig fast 2. hjælper og i nogle tilfælde også med 3., 4. og 5. hjælper og så fremdeles. Disse borgere udgør oftest omkring 10-25 % af borgerne i en hjemmeplejegruppe, og behovet kan bl.a. være til stede ved demente borgere, borgere med psykiatriske problemstillinger, udadreagerende eller voldssomme borgere, borgere med manglende sprog etc. I planlægningen gøres en stor indsats for at sikre, at disse særligt sårbare borgere oplever så få forskellige hjælpere som muligt.

For alle øvrige borgere gælder det, at hvis primær hjælper ikke kan varetage et besøg hos borgeren, så allokeres i stedet en anden (*tilfældigt* valgt) medarbejder fra teamet.

Disponering af dagbesøg

Konkret foregår planlægningen af dagbesøgene under hensyntagen til faste hjælpere i følgende steps:

1. Alle nye borgere tildeles efter en indkøringsperiode en fast primær hjælper. Denne proces kan tage nogle uger, da hjælpere skal lære borgeren at kende for at kunne sikre, at borger og hjælper passer sammen, fx i relation til match mellem hjælperens kompetencer og borgerens behov, kemi osv.
2. Den primære hjælper registreres altid i Københavns Kommunes omsorgssystem (KOS2), hvor disponeringen (planlægningen) af alle hjemmeplejebesøg foregår.
3. Hvis der er særligt behov for det, tilknyttes også 2., 3., 4. hjælper etc. til borgeren. Dette registreres kun meget sjældent i KOS2, men såvel hjælpere som disponenter er selv bevidste om det. I nogle tilfælde registreres det på papir, som disponenterne kan slå op i, når de disponerer.
4. Det er indlejret i disponeringsmodulet i KOS2, at alle besøg hos en borger automatisk allokeres til borgerens primære hjælper. KOS2 leverer således beslutningsstøtte i relation til primær hjælper, men systemet kan ikke selv prioritere hjælpere udover den primære hjælper.
5. Hvis primær hjælper ikke er tilgængelig (fx grundet fravær), så flyttes besøget automatisk i KOS2 til en kategori kaldet 'udækkede ydelser'. Disse besøg flyttes derefter manuelt af disponenterne, som fordeler dem på en anden (oftest tilfældigt valgt) medarbejder fra teamet. Teamstørrelserne sikrer, at det som regel er en medarbejder, som borgeren kender, men der er altså ingen bevidst prioritering af en sekundær hjælper. Det sker kun for de borgere, hvor disponenterne ved, at der er særlige behov for, at borgeren får helt bestemte hjælpere (som nævnt oven for). Dette udgør en overordentlig stor opgave for disponenterne, da der på daglig basis kan være i størrelsesordenen 45 timer, som skal placeres manuelt i en enkelt hjemmeplejegruppe.

Dermed er sandsynligheden for, at det rent faktisk bliver 2. hjælper, som udvælges til at afløse primær hjælper, relativt lille.

Det betyder de facto, at driftens praksis for disponering sker efter en anden forståelse af faste hjælpere end den definition, som det tidligere politiske mål / indikatoren opererer med:

- I driften forstås faste hjælpere på den måde, at besøg foretages af borgerens primære hjælper, eller alternativt af en hjælper fra det team, som borgeren er tilknyttet (og dermed kender).
- Definitionen af faste hjælpere i det tidligere politiske mål er derimod, at besøg foretages af fast 1. eller fast 2. hjælper (for borgere med 1-11,9 timers hjælp/uge).

Driften måles således på noget, som driften bl.a. på grund af manglende systemunderstøttelse og temaorganiseringen ikke har fokus på.

Det bemærkes, at Københavns nye ældrepolitik for 2015-2018, 'Lev Stærkt – Hele Livet', rummer en målsætning om, at københavnere skal opleve "at modtage hjælp og støtte af en fast kreds af medarbejdere". Den nye ældrepolitik understøtter således teamtankegangen, men formulerer ikke et konkret mål om andelen af besøg leveret af 1. og 2. hjælper.

5.2. KOS2 understøtter ikke faste hjælpere

Såvel grupeledere som disponenter giver udtryk for, at disponeringsmodulet i KOS2 ikke understøtter faste hjælpere – eller i hvert fald kun understøtter fast hjælper i betydningen primær hjælper.

Disponeringssystemet understøtter kun brug af primær hjælper

Det er indlejret i disponeringsmodulet i KOS2, at alle besøg hos en borger automatisk allokeres til borgerens primære hjælper. Hvis primær hjælper ikke er tilgængelig (fx grundet fravær), så flyttes besøget automatisk i KOS2 til en kategori kaldet 'udækkede ydelser'. Disse besøg skal så flyttes manuelt af disponenten. KOS2 leverer således kun beslutningsstøtte i relation til primære hjælpere, men har ikke funktionalitet til beslutningsstøtte udover primær hjælper.

Det er muligt at påføre en 2. og 3. hjælper på borgeren, så disse kan ses af disponenten i alle de "udækkede ydelser". Interviewene viser dog også, at ikke alle disponenter kender denne funktion. Og kun få disponenter anvender funktionen – og i givet fald kun i relation til de borgere, hvor der af faglige grunde er sat et helt fast og prioriteret team af hjælpere, som kan komme i hjemmet (se tidligere tekstboks om 'Disponering af dagbesøg'). Det bemærkes, at uanset om 2. og 3. hjælper er påført borgeren, så kan disponeringsmodulet i KOS2 ikke automatisk vælge 2. hjælper, når primær hjælper ikke er tilgængelig.

Det betyder *for det første*, at KOS2 ikke kan hjælpe disponenten med at prioritere 2. hjælper over de andre hjælpere i et givent team. Med andre ord kan KOS2 kun optimere primær hjælper, men ikke de øvrige hjælpere i teamet.

Og det betyder *for det andet*, at disponenten skal bruge meget lang tid på manuelt at allokere udækkede besøg til de øvrige hjælpere i teamet. Det er ikke unormalt, at en disponent på en given dag skal disponere 45 timers besøg.

Det bemærkes, at der ikke umiddelbart findes 'stand-alone-systemer' med denne funktion, som kan tilkøbes disponeringssystemet i KOS2.

Disponeringssystemets brugerflade er uoverskuelig og vanskeliggør overblik

De interviewede disponenter og gruppeledere påpegede desuden, at disponeringsmodulet i KOS2 har en brugerflade, som er meget uoverskuelig og dermed vanskeliggør disponerens arbejde. Det skyldes flere forhold:

- Medarbejderne i en gruppe listes i tilfældig orden på skærmen med besøg, hvilket betyder, at disponenten ikke gives et overblik over teamet. Enkelte disponenter har udviklet en 'work-around-procedure' så medarbejderne listes team-vis, men disponenten kan ikke selv foretage denne work-around, og er derfor nødt til at bestille den fra KOS2-supporten.
- Skærbilledet med besøg er i det hele taget uoverskueligt, og flere disponenter efterlyser de grafiske virkemidler, som SUF's tidligere disponeringsmodul havde (bl.a. farver).
- De oplysninger, der kan ses på det enkelte besøg er mangelfulde, så disponenten er nødt til at åbne hvert enkelt besøg, hvis der er detaljer, som disponenten ikke kan huske. I kombination med systemets langsommelighed (lange load-tider) betyder det, at disponeringen bliver meget tidskrævende.
- Disponenterne kan ikke se andelen af besøg leveret af 1. eller 2. hjælpere i disponeringsmodulet. De får derfor ikke nogen umiddelbar feedback på, om deres planlægning på en given dag er god eller dårlig i relation til målet om mest mulig faste hjælpere.

Disponeringsmodulets manglende brugervenlighed illustreres af, at flere lokalområder beretter, at deres ressourceforbrug i relation til disponeringen er væsentligt forøget efter indførelsen af KOS2, dvs. i sammenligning med det tidligere omsorgssystem i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.

5.3. Teamorganisering og faste hjælpere

Interviewene viser, at både ledelse, disponenter og medarbejdere i hjemmeplejen har fokus på faste hjælpere – forstået som primær hjælper og dernæst i videst muligt omfang hjælpere fra teamet, som borgeren kender og er tryk ved, og som har kendskab til, hvilke opgaver der skal løses i hjemmet.

Fast hjælper italesættes af lederne, og det tilstræbes løbende, at medarbejderne inddrages i og motiveres til at tage ansvar for planlægningen. Gerne sammen med borgeren. Igen sker dette i forhold til fast primær hjælper og i forhold til teamet. En egentlig prioritering af fast 2. hjælper foretages - som tidligere omtalt - kun i relation til et mindretal af særligt sårbare borgere.

Teamorganiseringen og team-tankegang i det hele taget er udbredt i organiseringen af hjemmeplejegrupperne.

- I de fleste tilfælde består hjemmeplejegrupperne af omkring 30-40 medarbejdere, og i fire af fem lokalområder er grupperne underopdelt i 4-5 faste teams af cirka 7-10 medarbejdere. Der ses dog også enkelte eksempler på større teams med 12-14 medarbejdere i teamet.
- I lokalområde VKV opereres ikke med faste underopdelinger i teams. Her opereres dog med 'teams i hjemmet' hos de borgere, hvor det er fagligt begrundet, at kun få kendte hjælpere kommer i hjemmet. Teams i hjemmet er forankret i det enkelte borgerhjem, og en medarbejder kan således være koblet op på flere teams i hjemmet.

Der er ikke nogen klar sammenhæng mellem lokalområdernes teamorganisering og lokalområdernes andel besøg leveret af 1-2. hjælpere. Eksempelvis adskiller VKV's målopfyldelse sig ikke markant fra de øvrige lokalområders, selvom VKV har en mindre fast teamstruktur end de øvrige lokalområder.

5.4. Kan faste hjælpere øges?

Ikke desto mindre ses en relativ stor spredning på hjemmeplejegruppernes andel besøg leveret af 1-2. hjælpere. Således havde de ti grupper med den laveste andel i september 2014 en gennemsnitlig andel besøg leveret af 1-2. hjælpere på 55%. Til sammenligning havde de 10 'bedste' grupper en gennemsnitlig andel på 63%. Altså en forskel på 8 procentpoint. Nogenlunde samme difference mellem 'de dårligste' og 'de bedste' ses også, når andelen af besøg leveret af 1-5. hjælpere betragtes.

Centralforvaltningen har i 2010 gennemført en omfattende statistisk analyse med henblik på at forklare hvilke faktorer, der påvirker hjemmeplejegruppernes andel af besøg leveret af 1-2. hjælpere mest. Analysen, som er baseret på mere end 80.000 observationer, peger på følgende hovedkonklusioner:

- Antallet af besøg pr. borger har den største påvirkning af gruppernes medarbejderkontinuitet. Altså jo større andel borgere med stor plejetyngde og dermed mange besøg, jo lavere andel besøg leveret af 1-2. hjælpere.
- Hjemmeplejegruppernes andel besøg leveret af 1-2. hjælpere skyldes kun *i mindre grad* andelen af uddannede medarbejdere, antallet af arbejdstimer, langtidshværelse, personaleomsætning og vikarforbrug o.l.

Dermed tyder den statistiske analyse fra 2010 på, at nogle grupper simpelthen er bedre til at planlægge besøgene med henblik på at sikre faste hjælpere end andre.

Centralforvaltningen har i foråret 2015 gennemført en manuel øvelse med det formål at optimere planlægningen i en tilfældigt udvalgt gruppe med en gennemsnitlig sammensætning af brugere i relation til plejetyngde. Øvelsen er foregået på den måde, at den udvalgte gruppes besøg er udtrukket for en given periode, og der er derefter foretaget en røbing af besøgene udelukkende med det formål at øge andelen af besøg leveret af 1. eller 2. hjælpere.

Øvelsen viser, at der i realiteten ikke er noget forbedringspotentiale i forhold til allokeringen af den primære hjælper. I stort set alle tilfælde i den udvalgte gruppes planlægning (og faktiske afvikling af besøgene) blev besøgene foretaget af primær hjælper, når denne var på arbejde. Det underbygger ovenstående konklusion om, at såvel gruppeledere som disponenter har udpræget fokus på primær hjælper i deres planlægning. Samtidig understøttes primær hjælper af KOS2.

Omvendt ses et vist forbedringspotentiale i relation til 2. hjælpere:

- Hvis der ikke tages hensyn til hjælpernes øvrige aktiviteter, fx i form af møder, uddannelse og andre aktiviteter, som ikke er borgerbesøg, viser det sig, at der er et forbedringspotentiale af andelen af besøg af 1-2. hjælpere på mellem 6-8 procentpoint. For at realisere dette forbedringspotentiale kræves, at disse andre aktiviteter kan flyttes til andre tidspunkter (uden at det i øvrigt påvirker hjælperens besøg hos andre borgere). Det forudsætter således også, at mødeplanlægning etc. sker under hensyntagen til og underordnes disponeringen af besøg.

- Hvis der derimod tages hensyn til disse øvrige aktiviteter – altså hvis det antages, at disse aktiviteter ikke umiddelbart kan flyttes, fordi medarbejderens arbejdstid er fyldt op - så falder forbedringspotentialet til et sted mellem 1 og 2 procentpoint.

Også denne øvelse tyder altså på et vist forbedringspotentiale på tværs af hjemmeplejegrupperne, som kan relateres til de enkelte hjemmeplejegrupperes evner til at planlægge besøgene – og herunder ikke bare selve disponeringen af besøg men også samtænkningen med andre aktiviteter.

Igen bemærkes, at KOS2 ikke umiddelbart understøtter en sådan planlægning, hvorfor der naturligt nok opstår forskelle på tværs af grupperne.

5.5. Hvad gør Hjemmehjælpen A/S?

Den private hjemmeplejeleverandør Hjemmehjælpen A/S har de mest tilfredse borgere ifølge brugerundersøgelserne, når det kommer til antallet af hjælpere, hvorvidt borgerne oplever, at hjælperne kommer på de tidspunkter, hvor borgerne forventer det, og hvorvidt borgerne bliver informeret i god tid, hvis hjælpen er forsinket eller skal flyttes til en anden dag.

Hjemmehjælpen A/S opererer ud fra en overordnet værdi om, at borgeren skal kunne mærke en forskel, hvis de vælger Hjemmehjælpen A/S som leverandør. Det opnås først og fremmest ved, at Hjemmehjælpen A/S lægger meget vægt på at informere borgerne om, hvad de kan forvente, og kontakte borgerne ved ændringer. Således kontaktes en meget stor del af borgerne telefonisk på daglig basis, hvor borgeren informeres om, hvornår og af hvem de besøges den følgende dag. Borgerne kontaktes *altid*, hvis der er ændringer i relation til tidspunkt, eller hvis det er andre end borge-rens primære hjælpere, som kommer. Og borgeren kan altid vælge mellem, om de vil have et flyttet besøg med den primære hjælper, eller om de vil have besøg af en anden hjælper. Borgerne ved, hvilket tidspunkt de kan forvente hjælp på med en "buffer" på +/- en halv time, hvilket giver borgerne mulighed for at planlægge deres dag.

Det bemærkes, at ikke alle besøg kan flyttes – uanset om borgeren ønsker det. Således har de fleste opgaver i relation til personlig pleje en karakter, som betyder, at de skal gennemføres på det planlagte tidspunkt. Det gælder fx toiletbesøg, indtagelse af drikkevarer etc. Det er således primært relevant at flytte besøg til en anden dag, når der er tale om praktisk hjælp. Det bemærkes, at Hjemmehjælpen A/S har en større andel af borgere, som udelukkende modtager praktisk hjælp eller har lav plejetyngde, hvor det erfaringsmæssigt er lettere at sikre faste hjælpere i hjemmet. 74 pct. af borgerne hos Hjemmehjælpen A/S modtager kun praktisk hjælp. Til sammenligning har de kommunale leverandører (lokalområderne) 45 pct. som kun modtager praktisk hjælp.

Organiseringen hos Hjemmehjælpen A/S er i øvrigt kendetegnet af følgende karakteristika:

- Al disponering og planlægning foretages af gruppelederen. Det er også gruppelederen, som foretager de mange telefonopkald til borgerne (som beskrevet oven for). Hjemmehjælpen A/S har således ingen selvstændig disponentfunktion. Gruppelederen har desuden alle personaleansvarsmæssige opgaver i relation til gruppens medarbejdere. Hver gruppeleder har cirka 18-22 ruter / medarbejdere, hvor af 3-4 ruter som regel består af udelukkende rengøringsbesøg.
- Disponeringen foregår i et disponeringssystem leveret af firmaet Lyngsøe. Disponeringsprogrammet kan 'låse primær hjælper til borgeren', så besøget altid planlægges med primær hjælper, hvis denne er på arbejde. Hvis primær hjælper ikke er på arbejde, skal besøget allokeres

manuelt til en anden medarbejder – ligesom tilfældet er i KOS2. Programmet beskrives i øvrigt af Hjemmehjælpen A/S som brugervenligt og overskueligt, men også relativt simpelt. Eksempelvis er det nemt at se historik på borgerens besøg, så når borgeren kontaktes med et forslag om alternativ hjælper, er det nemt for gruppelederen at slå op hvilke hjælpere, der har været hos borgeren inden for en given periode. Historikken kan også udtrækkes i KOS2, men dette beskrives af disponenterne som besværligt og plaget af lange svartider.

Hjemmehjælpen A/S' disponeringssystem rummer nogenlunde samme funktionaliteter som KOS2's disponeringsmodul, hvorfor det vurderes, at det ikke er her forklaringen på den højere tilfredshed med antal hjælpere skal findes.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har ikke oplysninger om Hjemmehjælpen A/S' faktiske andel besøg leveret af 1-2. hjælper. Det kan derfor ikke konkluderes, at den højere brugertilfredshed med antal hjælpere hos Hjemmehjælpen A/S' brugere er højere skyldes en *faktisk* højere andel besøg leveret af 1-2. hjælper.

Samlet vurderes dog, at den højere tilfredshed med antallet af hjælpere blandt Hjemmehjælpen A/S's brugere snarere skyldes den megen kontakt, information samt inddragelse af borgeren end en faktisk højere brug af fast 1. og 2. hjælper.