

EFFEKTIVITET

Brukartid ett effektivitetsverktyg

Erfarenheter och framtid

Förord

Styrelsen för Sveriges Kommuner och Landsting beslutar för varje år om ett antal s k prioriterade frågor. Syftet är att dessa frågor under året skall ägnas särskild uppmärksamhet och att förbundets arbete med dessa följs upp mer noggrant än övrig verksamhet. För 2010 beslutade styrelsen att Ökad effektivitet skulle vara en av de prioriterade frågorna. Utgångspunkten var de mål som förbundets kongress antog för kongressperioden 2007-2011, nämligen att:

- SKL ska verka för att utveckla möjligheterna att mäta och jämföra kvalitet och resultat i förhållande till kostnader inom medlemmarnas ansvarsområden.
- SKL ska verka för att utveckla styrsystem som fokuserar intresset mot resultat.
- SKL ska stödja medlemmarna i arbetet med att utveckla kvalitet och effektivitet, bland annat genom ett bättre utnyttjande av IT.

Under rubriken Ökad effektivitet identifierades några strategiska områden som bedömdes som särskilt viktiga för att svara mot kongressens mål. Exempelvis arbetar SKL med att stödja kommuner att formulera en övergripande strategi för att effektivisera verksamheten och i ett annat projekt med hur kommuner kan använda effektivitetsmått i sin styrning och uppföljning.

Begreppet effektivitet kan uppfattas på flera olika sätt. En allmän definition är att effektivitet skall uttrycka graden av måluppfyllelse i förhållande till insatta resurser. Det är de uppnådda resultaten och vad verksamheten kostar som tillsammans bestämmer effektiviteten. Men det är ofta svårt att hitta lämpliga mått på uppnådda resultat som dessutom kan knytas till kostnaderna, utan ofta får vi förlita oss på mer processororienterade mått.

Tid hos brukare är ett sådant mått. Många av de välfärdstjänster som kommunen ansvarar för innebär ett möte mellan utförare och brukare. Det är därför naturligt att se den tid som personalen tillbringar hos brukaren som ett av flera mått på effektivitet. I denna rapport redovisas erfarenheter med att mäta och använda brukartid som styrinstrument.

Rapporten är skriven av Lars Strid på avdelningen för Ekonomi och styrning. Intervjuerna är genomförda av Carl-Johan Löwenberg,

Stockholm i februari 2011

Lennart Hansson
Sektionschef Demokrati och styrning

Innehåll

Erfarenheter och framtid	1
En bakgrund	4
Brukartid	4
En kort tillbakablick.....	5
Vad har brukartid för möjligheter?	7
Tidmätning ett växande behov?	7
Drivkrafter.....	8
Vem beställer tidsmätningar och hur går det till?	8
Utbildning	9
Resultat	9
Analys.....	10
Uppföljning	10
Hur ser utvecklingen framåt ut?	10
Några praktiska exempel.....	12
Vetlanda kommun	12
Erfarenheter	13
Jönköpings kommun	15
Vilka problem stötte ni på? Hur löste ni dem?	15
Vilka lärdomar vill ni förmedla till andra kommuner?	16
Hur går en mätning till?	17
Tänk på att.....	17
Begrepp och definitioner.....	19
1. Direkt kundtid	19
2. Indirekt kundtid	19
3. Annat.....	19
Framtid	21

En bakgrund

Det råder idag inga tvivel om att den kommunala sektorn står inför stora utmaningar i framtiden. Det finns många signaler om att det kan bli svårt att behålla och förbättra välfärden i den kommunala servicen. Förutom ekonomiska utmaningar finns även strukturella, personella med flera utmaningar. I ett sådant perspektiv är det självklart att en översyn av den befintliga organisationen blir viktig att göra. Har vi en väl fungerande organisation inom de olika verksamheterna? Är våra arbetsmetoder effektiva eller åtgår det mer resurser än nödvändigt för att leverera tjänsterna till kommunens medborgare? Dessa frågor väcker i sin tur nya frågor. Kan vi arbeta på ett ”smartare” sätt än vad vi gör idag och därmed spara på våra resurser? Har vi något att lära av andra kommuner?

Erfarenheterna visar att kommuner arbetar på en mängd olika sätt inom en och samma verksamhet. Skillnaderna är slående och vi finner dem i alla verksamheter och i alla typer av kommuner. Uppenbart kan man arbeta på många olika sätt trots att det är samma lagstiftning och regelverk som styr verksamheterna. Insikten väcker förhoppningar samtidigt som den rymmer en utmaning. Vi måste ständigt ifrågasätta effektiviteten i den egna organisationens arbetssätt.

En utblick mot den privata sektorn visar att problematiken inte är ny eller unik för den kommunala sektorn. För den privata sektorn är effektivitet en överlevnadsfråga. En ineffektiv organisation gör att man blir ”omkörd” på marknaden och därmed riskerar att konkurreras ut. Den ”drivkraften”, som finns inom marknadsekonomin, finns som bekant inte inom den kommunala. I avsaknaden av liknande drivkrafter finns alltid en risk att organisationer och verksamheter stelnar till och tappar i effektivitet. Verksamheter kan utvecklas till att få ett ”eget liv” och en kultur skapas där invanda arbetssätt uppfattas vara optimala och att inget annat står till buds utifrån de lokala förutsättningarna. Ett kontinuerligt ”ifrågasättande” utifrån ett effektivt resursutnyttjande finns inte inom sektorn. Samtidigt sker det i den offentliga debatten ett ifrågasättande av kvaliteten av verksamheterna vilket tenderar till att enbart fokusera på en ökning av resurserna och inte en effektiv hantering.

Brukartid

Ovanstående något förenklade bild har under senare år väckt ett ökat intresse från många kommunledningar för att få en bild av hur väl verksamheterna

fungerar utifrån sina uppdrag. Finns alternativa arbetsätt? De senaste årens arbete med LEAN kan ses som ett uttryck för detta. En annan arbetsmetod som ökat i intresse är det som kallas Brukartid.

Brukartid har idag två betydelser vilka är viktiga att särskilja. Den *första betydelsen* är knuten till hemtjänsten i de kommuner som har som beslutsmodell att i biståndsbedömningen ge den enskilde ett visst antal timmar, en check, som han/hon kan ”köpa” hjälp för. Erfarenheterna pekar på att det ofta uppstår ett diskrepens mellan beslutad tid och utförd tid. Brukaren kan få för lite tid och företaget/organisationen kan få för mycket betalt. Kommuner löser ofta detta idag med olika kontrollsystem baserade på IT och mobiltelefoner. Här finns givetvis en tydlig och viktig effektivitets- och kostnadsfråga som väcks i kommunen. Ska man betala för den utförda tiden eller ska man betala för den beslutade tiden? En kommun i närheten av Stockholm gjorde i sin översyn av sin hemtjänst en ändring av sina rutiner kring detta vilket medförde en besparing på cirka 10 miljoner per år!

Den *andra betydelsen* av begreppet brukartid syftar till att få en uppfattning om hur stor del av de anställdas tid som är avsatt till och används för direktkontakt med brukare. Utgångspunkten är att kommunala tjänster till sin karaktär och logik bygger på direkta möten mellan brukare och personal, och att dessa tjänster härigenom är mycket personalintensiva. Intresset för brukartid baseras också på att det är i dessa möten som värde och kvalitet skapas för brukaren. En självklar målsättning är att en så stor del som möjligt av arbetstiden läggs på brukartid. Fokus på brukartid ger ett underlag för en effektivare planering och resursutnyttjande i den egna organisationen. Det är denna betydelse av brukartid som denna skrift kommer att fokusera på.

En kort tillbakablick

SKL har arbetat med brukartid i olika projekt under en relativt lång tid. De första initiativen togs för cirka 12 år sedan och användes i en del av de från förbundet initierade Jämförande Kvalitetsnätverken. Ett mer omfattande projekt kring brukartid genomfördes därefter inom hemtjänsten och en modell utvecklades för att på egen hand undersöka hur mycket brukartid som användes och ställa det resultatet i förhållande till kostnaden. Resultatet utmynnade i begreppet kostnad per hemtjänststimme. Ifrån hemtjänsten prövades därefter möjligheten att använda modellen inom andra verksamheter i ett nytt projekt. Erfarenheterna från projektet var att metodiken går att använda oavsett typ av verksamhet. I skriften ”Brukartid i fokus” finns metodik och resultat dokumenterade.

Parallellt med förbundets arbete växte det även fram företag som kunde erbjuda kommunerna hjälp med att genomföra undersökningar av brukartid. I detta arbete utvecklades också en ny metodik för mätning av brukartid. Förbundets arbete byggde på att de anställda själva under speciella mätperioder fyllde i olika blanketter. Blanketterna samlades in och sammanställdes för hand i olika excel-blad. Företagen byggde istället sin metodik på modern informationsteknologi (till en början handdatorer för att därefter övergå till mobiltelefoner) och fick härmed mycket större säkerhet i mätningarna. Teknikutvecklingen var mycket viktig då erfarenheter visade att det fanns en slags ”glädjefaktor” i den pappersbaserade mätmetoden som inte alltför sällan uppgick till 15 %.

De stora skillnaderna i resultat beroende på hur mätning görs innebär att det är svårt att jämföra resultaten mellan pappersbaserade undersökningar och IT-baserade. Den viktigaste slutsatsen är emellertid att en pappersbaserad modell enbart kan ses som en slags preliminär test kring ett arbetssätt. Ett seriöst och långsiktigt arbete förutsätter emellertid en IT-baserad lösning som ger trovärdiga resultat över tid. Det förutsätter även att begrepp och mätmetoder definieras på ett gemensamt sätt, en standard utvecklas, som möjliggör även jämförelser med andra kommuner. Idag är det lätt att päron jämförs med äpplen. Mer om detta längre fram i skriften.

Vad har brukartid för möjligheter?

Det företag som har längst erfarenhet av arbetet med brukartid och som dessutom är den största operatören på marknaden idag är *Time Care*. För att få en bild av deras erfarenheter av ett dagligt arbete med brukartid har vi låtit intervju *Tony Högnelid* som arbetat flera år med detta.

En kort historik runt den verksamhet som nu är en del av företaget *Time Care*. Verksamheten växte fram ur behovet av att göra schemaläggning. Några personer startade med detta som en central tjänst i ett företag som enbart hjälpte vård och omsorg inom offentlig sektor att schemalägga sin personal. Runt detta behov erbjöds ett antal kringtjänster med datoriserade verktyg för att göra scheman m.m. Behovet av schemaläggning var i många fall en indikation på en annan fråga; hur använder vi vår arbetstid eller ur ett arbetsgivarperspektiv vår personal? Utifrån detta utvecklade man de metoder för tidmätning som nu ingår i företaget *Time Care*.

En intressant reflexion som *Tony* gör är att industrin inte verkar lägga lika stor energi på att diskutera schema. Schemaläggningen verkar vara ett större ämne för personer inom offentlig sektor som arbetar med människor.

Tidmätning ett växande behov?

Vad gör vi med den tid vi lägger på jobbet är en fråga som genom decennierna dyker upp då och då. Ursprunget kommer mycket tydligt från industrin och Taylorismens idéer om en rationell produktion. Vid det löpande bandet skulle de olika arbetsmomenten kartläggas av tidsstudiemän och utföras så rationellt som möjligt. På senare tid har den offentliga sektorn börjat titta på den privata sektorn för att finna vad som går och som inte går att överföra till det offentliga. När det gäller tidsstudier så handlar frågorna idag i stor utsträckning om att skapa kunskap om arbetets strukturer, hur mycket av tiden utför vår personal arbete direkt eller indirekt åt brukare/kunder? Och att utifrån den kunskapen, och här är en stor skillnad jämfört med Taylorismen, tillsammans med personalen skapa effektivare arbetsmetoder.

Tony Högnelid poängterar mycket starkt att det är viktigt att göra mätningarna tillsammans med personalen och också att göra analysen i samförstånd med personalen.

Tony hävdar också att det kan finnas en större efterfrågan på tidmätningar och hur arbetstiden disponeras mot bakgrund av den ekonomiska pressen mot den skattefinansierade sektorn som SKL har pekat på inför framtiden. Enligt hans erfarenheter så finns stora effektiviseringar att göra då det är vanligt att endast 50 % av den givna arbetstiden används hos brukarna. Effektiviseringar på 5 -15 % enheters högre tid hos brukarna efter de första mätningarna inte är ovanliga.

Drivkrafter

Likaså pekar han också på att det görs ett arbete för att försöka hitta jämförbarhet mellan olika kommuner i hur man definierar de tider man mäter. Detta kan bidra till att kommuner kan lära av varandra och jämförelsemöjligheten ger också en drivkraft i sig. Detta beror på att skillnader genast väcker frågor varför resultaten skiljer sig och vilka faktorer det är som påverkar skillnaderna. Kan vi åstadkomma samma resultat som grannkommunen? Om de kan göra det så bra så borde även vi kunna göra det? Han sticker inte under stol med att det kan finnas inslag av tävlingsinstinkt bland drivkrafterna. Men att det största motivet finns i de insatser som görs för andra människor och att det finns en stor och genuin vilja att göra det så bra som möjligt för brukarna.

Vem beställer tidsmätningar och hur går det till?

Äldreomsorgschef är den vanligaste beställaren men det har blivit fler förvaltningschefer och beställningar från fler olika förvaltningsledningar. Tony betonar att det är bra om även den politiska nivån är delaktig. Dels därför att de kan få frågor från allmänheten och dels för att de ska få en inblick i varför mätningar görs. En större delaktighet medför även att politiken kan ställa krav på mätningar och förbättringar. Mätningarna görs mest inom äldreomsorgen och omsorgen generellt men det är allt fler verksamheter som också deltar i mätningarna som skolor, socialsekreterare och administrativ personal som personalfolk, ekonomer och controllers.

Motivet att göra mätningarna varierar men vanligt är frågan om vad man lägger arbetstiden på och hur mycket av tiden som faktiskt går till kunderna eller brukarna. Kort sagt effektiviteten. Ett vanligt motiv på senare år har också varit att förbereda sig och möta konkurrensen från den privata sidan.

Vid en beställning börjar Tony och hans kollegor som ett första steg med en träff med beställaren för att i detalj gå igenom syftet med mätningen. Syftet ska kunna formuleras i högst tre meningar säger Tony, då är det tillräckligt tydligt. Det får inte heller finnas någon dold agenda. Om syftet är att effektivisera verksamheten så ska det framgå.

När man påbörjar diskussionen om vad tiden används till blir frågan snabbt vem vi finns till för eller egentligen vad är det vi ska göra. Detta är ofta lätt när det gäller personal inom äldre- och handikappomsorg men när det gäller administratörer som ekonomer blir det genast svårare. Då är frågan vem vi finns

till för inte lika lätt. Från dessa administratörer brukar vi få kommentarer att det var nyttigt att vi gick igenom detta, säger Tony, därför att man då får möjlighet att diskutera igenom vad man ska göra och därmed också vad man inte ska göra, dvs. vilka aktiviteter är knutna till kunden och vilka är knutna till den interna organisationen.

Utbildning

När man har ett klart och tydligt syfte brukar en träff med chefer, ledningsgrupp eller liknande vara nästa steg. Det är viktigt att varje chef förstår och står för syftet. Varför mätningen ska göras och kan svara på de frågor som kommer. Ett enkelt och tydligt syfte bidrar även till att motivera personalen och underlättar förståelsen varför de behöver knappa in olika kategorier vid själva mätningen. Om man förstår syftet är det också lättare att bidra i arbetet. Men ett tydligt syfte behöver inte vara motiverande i sig. På en arbetsplats exempelvis upplevde personalen att det var ett problem att rökare gick ifrån så frekvent. Arbetsgivaren var då beredd att avsätta lika mycket i pengar till rökavvänjning som man skulle kunna spara in på att få rökarna att sluta ta sina rökpauser. Denna mätning lyckades inte. Det berodde troligen på att alla förstod motivet men rökarna var kanske inte motiverade att ställa upp på att sluta röka och mätningen fungerade därmed inte.

Efter att fastställt syfte och mätperiod och gjort förankring med fackliga organisationer så tar de första utbildningstillfällena vid. Det brukar avsättas 1,5 timme för det och själva den tekniska instruktionen om hur man gör med mobilen tar ca 30 min. Sedan brukar frågorna om syftet och hur saker och ting ska kategoriseras komma upp igen. Det är viktigt att alla kan känna sig trygga med det så att man vet hur man gör varför man gör det och hur olika tider ska kategorisera. Därefter brukar personalen få pröva under några dagar för att se hur det känns att göra dessa registreringar. Därefter påbörjas mätningen och efter ett par tre dagar görs en avstämning att inga värden verkar helt orimliga för att på så sätt få kontrollera att allting fungerar. Denna utbildningsdel kan inte nog understrykas för att resultatet ska bli lyckad.

Resultat

När resultaten är klara genomför företaget ett flertal kontroller för att rensa bort orimliga värden. Ingen duschar i fyra timmar ... Vidare kontrollerar man de felblanketter som personalen själva har lämnat. Eventuella oklarheter stäms också av med arbetsledningen. Normalt lyckas man registrera och kategorisera 96-98 % av den möjliga mättiden. Nästa steg är att analysera.

När resultaten kommer så blir det stora effekter i personalgruppen. Det finns genast något som är konkret och mätt på ett gemensamt sätt. Detta sätter igång reaktioner och väcker frågor om varför det ser ut som det gör eller inte ser ut som man trodde. Tony beskriver hur en grupp sjuksköterskor tyckte att larmen tog upp en så stor tid i arbetet men när mätningen var gjord visade det sig att det faktiskt inte tog så mycket av faktisk tid. Frågeställningen kantrade då över från att handla om varför det tog så mycket tid till att det tog så mycket kraft. Och gruppen började istället resonera om hur man skulle organisera arbetet för att bättre kunna ta emot larmen.

Analys

Eftersom det handlar om utvecklingsarbete är det viktigt att personalen köper den bild av nuläget som mätningen ger. Därför är det noga med att komma ut och redovisa och få reflexioner på det resultat som man fått. Efter att ha lyssnat på personalens reflexioner görs analysen. Vid redovisningen kommer det direkt upp förbättringsidéer. Tonys erfarenhet är att de som jobbar med människovårdande yrken vill höja sin egen produktivitet, de vill hjälpa kunderna/brukarna så mycket som möjligt.

Slutligen presenteras resultaten. I samband med det presenterar de förslag till åtgärder vilket tillsammans med mätresultaten är ett material för att komma fram till konkreta åtgärder.

Uppföljning

-Hur många mäter ni och hur länge? Om syftet är att skapa ett utvecklingsarbete ska alla vara med. Annars är det lätt att inte hela personalgruppen känner sig berörda. Det är lättare att inte ställa upp på problembilden om det endast är ett urval som har mätts. Vi brukar rekommendera två mätningar med två veckors mätning vid respektive tillfälle. Och normalt rekommenderar vi även sex månader till 1 år mellan mätningarna. Då det är viktigt att hinna vidta åtgärder och få dessa att verka. Tony rekommenderar också att man har en projektledare eller utpekat ansvarig så att resultaten och utvecklingsplanen blir verkställd och inte endast står i "hyllan". Av samma skäl är det också bra att ha en andra mätning inprickad för då vet man att det kommer att göras en uppföljning och det i sig skapar en drivkraft.

Hur ser utvecklingen framåt ut?

Tony tycker sig se en utveckling mot att tänka mer och mer affärsmässigt i meningen att det blir viktigare att ha kontroll på resultaten. Det finns en tendens mot att mäta mer och att mäta kontinuerligt. Att nya utförare kommer in innebär också att behovet av att följa upp verksamheterna ökar, så att man får det man beställer. Tony anser att kraven kommer att öka. Det blir ju viktigt för köparna, dvs. kommunerna att de tydligt kan formulera vad man vill ha utfört och också följa upp att man får det.

Vilka svårigheter ser du? En risk med att mäta är att säga att man har mätt och därmed är det klart. Men det gäller att skapa en utveckling som driver utvecklingen framåt. Det gäller att påverka hur människorna och systemen utvecklas mot att gå mot ständiga förbättringar. Incitamenten för att stimulera utvecklingen och skapa utveckling. Skapa en förbättrande kultur istället för en förvaltande kultur.

- Vilka hinder för att kunna tillgodogöra sig möjligheter som finns i framtiden, vad skulle det kunna vara? Jag anser att det behövs mer av kunskap och medvetenhet för att kunna skapa mer effektivitet. Ett tänkande runt de potentialer som det rör sig om. Det är ofantligt stora pengar, säkert i miljard storlek, säger Tony. Därför är det viktigt att på alla nivåer i organisationen skapa medvetenhet och kunskap om sambandet mellan tidsåtgång och organisation av arbetet.

Det gäller att få alla ifrån kommuneldningen och nedåt vikten av att jobba rätt. Jobba rätt i flera perspektiv. Effektivitet och kvalitet behöver inte vara motsatt. Det har funnits en tro att mer pengar och personal och fler konstiga metoder ökar kvaliteten medan ökad effektivitet betyder minskad personal och minskad kvalitet. Men det handlar om att göra rätt. Att politikerna fattar besluten som sedan också faktiskt blir utförda i verksamheten och att handläggare tar fram rätt underlag. Och bestämma oss för vad kvalitet är och att vi får en tydlighet i hela kedjan från beslut i politiken fram till vad som faktiskt levereras.

Ett inslag som hjälper till att driva utvecklingen framåt är att det kommer upp fler privata initiativ och därmed fler arbetsgivare och det medför även att det blir en personrörlighet mellan den privata och den offentliga sidan i bägge riktningarna. Detta påverkar verksamheterna åt bägge håll, både den privata och den offentliga. Skillnader i arbetssätt och uppföljningsmetoder bidrar till en utveckling resonerar Tony.

Jag har varit med om en del projekt där vi har lyft effektiviteten från 48 % brukartid till 65 % brukartid. För att kunna infria den effektiviseringspotential som finns så är det viktigt med ordning och reda. Ordning och reda innebär en ökad standardisering. När en person kommer ut till brukarna och gör en sak så ska det vara samma sak som när någon annan gör det. Vi måste ha en arbetsplan. Och när vi har fått fram en arbetsplan så, vips så har vi höjt effektiviteten säger Tony. När jag kommer ut till Asta 90 år så har jag en arbetsplan där det står att jag hos Asta ska göra de här sakerna och det ska göras på det här sättet. I och med att det är standardiserat så är det lättare att beräkna och då hinner vi också göra de moment som är beslutade. Vi har också i arbetsgruppen resonerat igenom hur vi ska bemöta Asta i olika situationer. Detta ger också en god arbetsmiljö eftersom jag som utförare vet vad jag ska göra och att det finns tid för det. Jag är också medveten om vad som förväntas av mig. Det är väldigt kul att vara med om sådana projekt för då ser man att allting går bra och hinns med och det ger en väldig energi.

Några praktiska exempel

Vetlanda kommun

Intervju med Projektledare Karin Gustavsson i Vetlanda.

Vetlanda kommun har sedan en tid tillbaka styrning med hjälp av BSC - balanserat styrkort. Styrkort finns på olika nivåer. KF/Kommunstyrelse nivå, förvaltningsnivå och på funktionsnivå. I arbetet med styrkorten har man i en process över några år formulerat mätbara mål. Ett exempel på detta är att 60 % av personaltiden inom hemtjänsten ska vara brukartid. Detta följdes upp med hjälp av att mäta olika typer av tid men framförallt hur mycket som kom brukarna tillgodo, det vill säga så kallad brukartid. Sedan 2007 har sådana mätningar genomförts. Först inom en del av hemtjänsten sedan hela hemtjänsten. Mätningarna har gjorts i omgångar. De genomfördes under en 14-dagars period och följdes senare upp med ytterligare en 14-dagarsperiod.

Mätningar har också genomförts inom äldreboende, hälso- och sjukvård – korttidsenheter och hos olika personalkategorier som sjuksköterskor och arbetsterapeuter.

Först gjordes en pilotmätning på en mindre grupp. Efter det formulerades och genomfördes en traditionell upphandling. Den metod som använts var att mäta med hjälp av mobiltelefoner. Mobiltelefonmetoden har fungerat väl men nu prövas streckodsläsning för att kunna mäta tiden kontinuerligt. En streckodsläsare läser in aktiviteter på ett enklare sätt än att behöva knappa in den via telefonen. En penna som används för att läsa koderna töms efter varje pass. Skälet till att vilja mäta kontinuerligt är dels att man upplevt att det ofta har varit svårt med mätveckorna, dessa har ofta haft inslag av att det har varit något av ett undantag. Genom en kontinuerlig mätning så fångas alla tider och man får därmed ett bättre underlag. Veckor av alla slag kommer att komma med. Bilden av variationerna kommer att bli mycket tydligare. Läsaren av koder kan också användas för att digitalisera journaler och där ser Karin och hennes kollegor fördelar med en digitaliserad journalföring. Kraven på användarna när det gäller datorvana minimeras också. Det blir mindre av datorhantering för användarna helt enkelt.

I Vetlanda har inga privata utförare varit anlitade i äldreomsorgen tidigare men den 1 mars 2011 kommer dels ett äldreboende att drivas på entreprenad dels kommer LOV att införas inom hemtjänsten. Systemet som man håller på att

bygga upp med kontinuerlig tidsmätning stärks också av att det kommer in andra utförare då alla måste använda samma system.

I början specificerades många mål men alla visade sig inte vara lika enkla att mäta. Därför har antalet mål minskats. Samtidigt har det som räknades som övrig tid, dvs. tid utöver brukartid, tjänat på att delas upp i fler underkategorier. Det ger ett större djup och ökar kunskapen om var potential för förbättringar finns.

Karin anser att det har funnits en stor nytta i att kunna läsa av resultatet och följa utvecklingen över tid. Den absolut största nyttan får man i hemtjänsten där logistiken är mer omfattande än i äldreboenden. De har också kunnat konstatera skillnader mellan olika områden. Detta har gett möjligheter att ha ett lärande mellan olika områden i den egna kommunen. Det som saknas är en databas för att kunna jämföra resultatet i tidsmätningen med andra kommuners mätningar. Vetlanda har fått ett underlag som gör det möjligt att följa biståndsbedömningen och se hur den skattade tiden stämmer överens med den utförda tiden.

Ett annat område där tidsmätningarna har gett effekter är hanteringen av nycklar, vilket i dessa sammanhang ofta är en besvärlig logistisk detalj. Mätningen ledde till en helt ny rutin för att hantera nycklar. Personalen behöver nu bara hantera en nyckel. Den förenklade nyckelhanteringen har bedömts spara tid motsvarande ca en halvtidstjänst.

En oväntad effekt var att jämförelsen mellan ett tätortsområde och ett landsbygdsområde något oväntat visade att landsbygdsområdet inte lade särskilt mycket mer tid på resor än vad tätortsområdet gjorde. Detta ledde till att man också utrett hur man kan se över "rutterna" och dela arbetslaget i mindre grupper som planeras in inom ett mindre geografiskt område för att minska restiden.

Ytterligare ett område för förbättringar som utvecklingen har fört med sig är att försöka få ett grepp om "springet" det vill säga att olika kategorier av personal och med olika uppgifter leder till många ansikten hos brukaren. Genom att undersöka olika typer av brukartid hoppas man kunna få ett grepp om det och stärka kontaktmannaskapet och därigenom förbättra personalkontinuiteten hos kunderna. Denna fråga behandlades inom ett av SKLs Jämförelseprojekt benämnt Dackeprojektet.

Erfarenheter

Vad skulle du vilja säga om de erfarenheter ni gjort? Att mäta tidsåtgången för olika moment är ett strukturerat sätt att följa verksamheten som har gett mycket för att klargöra förbättringsområden. En väg att kunna få ännu mer av resultat och input är att jämföra med andra kommuner. Vi hoppas på att kunna få mera av jämförelser med andra kommuner, säger Karin.

I Vetlanda mäter vi även kundnöjdheten, säger Karin. Det är ju en helt annan dimension att mäta än vad tiden är. Hur nöjda kunderna är mäter de genom att använda det så kallade nöjd-kund-indexet eller NKI vilket mäts i en nationell brukarundersökning. Vetlanda har dessutom valt att komplettera den nationella

undersökningen med rapport per område, vilket gör att de kan jämföra olika områden inom kommunen. Detta bidrar till att det finns fler vinklar att diskutera och ta fram utveckling för. Även runt denna undersökning liksom vid tidmätningen är det viktigt att förankra hos personalen och att använda en enkel metod. Slutligen är det centralt att följa upp resultaten. Mätningarna ska leda till insatser. Att fokusera på olika områden och att föra ut resultat till personalen bidrar till en helhet i utvecklingen.

En erfarenhet som Vetlanda har gjort, vilken blev en aha-upplevelse för personalen, är den tid de faktisk är hos kunderna. Personalen trodde att de var en större del av sin tid hos kunder än de faktiskt var. Detta innebar att de blev mer medvetna om hur de disponerade tiden. Samtidigt så är alla medvetna om att det alltid förekommer hastiga förändringar då kunder ibland åker akut till sjukvård eller av en eller annan anledning inte behöver erbjudna tjänster just den dagen. Detta innebär att alltid finns spilltid och 100 % av tiden hos brukarna går inte att uppnå. Viss spilltid är ofrånkomlig.

Jönköpings kommun

Intervju med socialdirektör Elisabeth Meijersjö och biträdande socialdirektör Nils Zadik.

Första gången tidmätningar genomfördes var 1996. Då var bakgrunden att göra bedömningar av hur lång tid vissa arbetsmoment tog på ett särskilt boende. Detta för att få ett underlag för att kunna fördela resurser efter vilken vårdtyngd den boende har. Tidigare hade Jönköpings kommun haft ålderdomshem, sjukhem, gruppboende och servicehus och ekonomisk ersättning utifrån vilken äldreboendeform det var. Syftet med tidmätningen och den vårdtyngdsrelaterade ersättningen var att möjliggöra att kvarboendepincipen kunde tillämpas det vill säga att de ekonomiska resurserna knyts till den individuella vårdtyngden som den boende har. År 2004-2005 genomfördes en tidmätning inom hemtjänsten för att säkerställa att det resursfördelningssystem som tillämpades var relevant.

Numera ligger motivet mer på att mäta för att kunna leda. Ett sätt att riktigt kunna bedöma att vi använder vår tid så bra som möjligt. LOV och kundvalet medför även det ett behov av att följa upp att arbetet fördelas i enlighet med beslut. Även utifrån ett brukarperspektiv är det viktigt att kunna följa upp att rätt service levereras av hemtjänsten. Tidmätningen ingår som en del av kraven för att bli godkänd som serviceleverantör.

Mätningarna skapar även kunskap om hur lång tid olika moment faktiskt tar och bidrar därmed till kvalitetsledning och disposition av tillgängliga resurser. Jönköping har använt en extern resurs, ett företag, för att hjälpa till med mätningarna. Dessa genomfördes under 14-dagars perioder. De första mätningarna 1996 genomfördes med hjälp av penna och papper. Numera används mobiltelefoner och liknande med speciella applikationer.

Begreppet kund är i vissa verksamheter politiskt laddat. Inom individ- och familjeomsorgen är det ett begrepp som inte alls används. Inom hemtjänsten, där verksamheten är konkurrensutsatt, används ordet kund mer frekvent.

Politikerna har varit väldigt intresserade av genomlysningen och analysen av verksamheten. Den ger också ett bättre underlag för att visa på förbättringspotentialen. Mätningarna bidrar till ett bättre beslutsunderlag. Man bör samtidigt påpeka att det är viktigt att presentera materialet med en tydlig analys så att det inte blir för detaljerat.

Undersökningarna har gjort att det är lättare att sätta mål. De bidrar också till ökad kunskap om vad vi lägger tiden på och det är viktigt för att bättre kunna ta beslut om hur mycket som går till brukaren. Samtidigt är det också så att diskussionen om resultatet i sig bidrar till utveckling och förändring.

Vilka problem stötte ni på? Hur löste ni dem?

En tydlig komplikation är att de som ska mätas upplever sig kontrollerade. Det är ett av flera skäl till att det är viktigt att föra en dialog. Detta görs med fördel före mätningen och då är det viktigt att beskriva skälen till varför man gör mätningen. I nästa steg är det viktigt, att i ett tidigt skede, återföra resultatet för att få kommentarer från de som mätt. Därefter kan man sammanställa en analys

vilken också bör presenteras för de som mätt. Det är alltså viktigt att redovisa resultatet och skapa delaktighet i analysen. Nils betonar också att det är mycket viktigt att vara tydlig med syftet, även om det handlar om effektivisering.

Den inledande formuleringen av syftet är viktig även av skälet att det lätt blir ett så omfattande material att man kan "gå vilse". Det blir lätt mycket tabeller och diagram och det är inte alla i denna del av den kommunala organisationen som är vana att läsa dessa.

I samband med mätningarna kom det reflexioner att det inte var en typisk vecka som mätningen gjordes, men det verkar som det finns många ovanliga veckor.

Vilka lärdomar vill ni förmedla till andra kommuner?

Det är mycket viktigt veta vad det är man vill mäta för något. Det gör att en person som kommer utifrån med kunskap och erfarenhet av denna typ av mätningar är en viktig diskussionspart. Den första diskussionen förde vi i förvaltningsledningen. När man är klar på vad man vill mäta är man redo att förankra hos dem som faktiskt ska utföra mätningen. Detta sker genom en ärlig genomgång av motiven för undersökningen och att gå igenom hur mätningen ska göras.

Hur går en mätning till?

Mätning av brukartid är som tidigare nämnts inte helt oproblematisk. Det finns många fällor att ramla i. Grundläggande för ett framgångsrikt arbete är att mätmetod och resultat uppfattas som trovärdiga. Tilltro till mätmetod och resultat gör det möjligt att använda resultatet i ett förbättringsarbete.

När man bestämmer sig för att mäta sin verksamhet är det några faktorer som är viktiga att ta hänsyn till. Det allra första är syftet med mätningen/uppföljningen. Varför ska vi göra detta? Vad är det vi vill uppnå? När väl syftet är framtaget kan man börja med mätningförberedelserna och val av metod och teknik. Nedan listas några viktiga punkter kring detta.

Tänk på att....

- Bygg en **projektorganisation** med representanter från organisationen/kommunen, fack samt mätföretag. Implementera syfte hos första linjens chefer. Mycket viktigt att de är delaktiga och förstår dels syftet med mätningen dels förstår nyttan med att genomföra mätningen och kan vara drivande i den process som följer. Implementera syftet hos medarbetarna. Ta tag i alla frågeställningar och eventuella rädslor/farhågor. Det är naturligt och ska bemötas med respekt.
- **Utbildning** ska ske för hela organisationen. Berörd chef skall delta vid varje utbildningstillfälle. Utbildningen skall innehålla minst tre delar: Syfte/genomförande/nytta, Handenheter – teknik och Frågor – farhågor. Grupperna bör inte vara större än 10-12 deltagare.
- **Realtid och kontinuerlig insamling av data under mätperioden.** Det har visat sig i undersökningar att det mest relevanta materialet och högsta kvalitén får man om tidsregistreringens sker löpande under hela dagen. Om man i efterhand ska registrera vad man t.ex. gjort under förmiddagen finns en tendens till att rationalisera sina registreringar. Förflyttningar blir gärna lika långa i tid, insatser hos kund likaså.
- **Enkelhet.** För att minimera felkällor beroende på tekniken så har dess enkelhet stor betydelse. Likaså vill man gärna minimera tiden för utbildning i mätperiod. Tid är som sagt pengar.

- **Strukturerat.** Om materialet från mätningen skall vara användbart över tid och förändringar skall kunna göras i det utan att det påverkar möjligheten att jämföra över tid är det viktigt att man har ett strukturerat förhållningssätt till mätningarna och dess upplägg.
- **Jämförbart.** Detta är en del av det strukturerade arbetssättet man bör ha vid mätningar. Viktigt att kunna jämföra mätningar dels inom den egna organisationen men även med andra organisationer/kommuner. När man jämför olika insatser över tid och mellan olika organisationer/kommuner bör det vara samma sak man menar. Vad ingår t.ex. i moment Larm? Har vi med restiden till larminsatsen i mätmomentet? Personlig omvårdnad, är det samma sak som morgonhjälp etc. Men även indelningen och synen på vad kundtid är. Har vi där ett strukturerat sätt att se på detta så är det fullt möjligt att jämföra totalt olika verksamheter med varandra. T.ex. hemtjänst vs kommunens ekonomer.
- **Snabb feedback.** Om resultatet av mätningarna skall användas för att driva en process som syftar till att hela tiden förbättra och kvalitetssäkra verksamheten bör resultat från varje mätning snabbt delges verksamheten. Vidare bör nyckeltal finnas och stöd för eventuella åtgärder vid givna värden. På så vis görs mätningen till ett aktivt verktyg i verksamheten och inte en hyllvärmare som intresserar ett fåtal.

Begrepp och definitioner

Det stora arbetet innan mätningen skall genomföras är att ta ställning till vad som är kundtid och vad som ryms inom de andra huvudmomenten. Nedan följer ett exempel på resonemang kring detta. De fyra huvudmomenten som används är: Direkt kundtid, Indirekt kundtid, Resor/förflyttningar, Annat. På alla moment bör kunna anges om det är planerat eller oplanerat.

1. Direkt kundtid

Detta är när vi möter vår kund. Öga mot öga eller öra mot öra. Undermoment till direkt kundtid:

- Huvudsyssla för yrkesgruppen t.ex. personlig omvårdnad
- Syssla som är pålagd av annan huvudman t.ex. HSL insats
- Återkommande oplanerad syssla t.ex. Larm
- Övrig direkt kundtid

2. Indirekt kundtid

Tid vi gör för vår kund men där han/hon inte är närvarande. Undermoment till indirekt kundtid:

- Lagbunden insats som är starkt kopplad till kunden t.ex. Dokumentation
- Service t.ex. tvätt och inköp
- Kontakter för kund räkning t.ex. läkarkontakter
- Övrig indirekt kundtid

Resor/förflyttningar

- Resor för kundtid
- Övriga resor

3. Annat

Tid vi använder för att få arbetet och organisationen att fungera

- Tid för att planera arbetet
- Tid för att rapportera om mitt arbete till andra
- Tid för administration
- Möten
- Resurstid, tid när jag oplanerat får tid över och ej har ersättningsarbetsuppgifter

- Paus
- Rast, räknas bort från det totala resultatet
- Övrigt annat

Framtid

Utan tvekan är brukartid ett verktyg med hög potential. För att vi i framtiden ska kunna ta tillvara denna potential behövs det skapas ett forum där det kan ske ett utbyte av erfarenheter. I ett sådant forum skulle kommuner kunna ta del av vad andra kommuner har lärt sig, vilka misstag som bör undvikas, vilka steg som bör tas för att det ska kunna ske ett framgångsrikt arbete osv. Behovet av ett sådant forum kommer ständigt på tal i kontakterna med kommunerna. Förutom praktiska erfarenheter finns det även ett stort behov av kunskap om vad som är rimliga resultat och vilka kommuner som har förbättrat sina resultat. Därmed ser vi behovet av ett systematiskt jämförelsearbete. Det är först genom detta vi kan se och bedöma den egna kommunens resultat. En form av Öppen Jämförelse skulle kunna vara ett viktigt och värdefullt komplement till verktyget. Förutom att resultaten tydliggörs och kan värderas ges det även möjligheten att kunna se vilka kommuner som driver ett framgångsrikt förbättringsarbete. Vad är deras erfarenheter och vilka lärdomar kan vi dra?

Time Care har sagt sig vara villiga att ta ett första steg i denna riktning genom att skapa en databas för alla de kommuner som arbetar eller arbetat med brukartid, oavsett leverantör av stödsystem på marknaden. Villkoret är att undersökningarna gjorts utifrån samma definitioner och metod som beskrivits i denna skrift. En sådan databas skulle kunna vara en slags ryggrad i ett framtida forum som skissats ovan. Vi ser fram mot detta initiativ och hoppas få återkomma med mer information om detta i framtiden.

Brukartid ett effektivitetsverktyg

Erfarenheter och framtid

Upplysningar om innehållet

Lars, Strid, SKL, lars.strid@skl.se, tel. 08-452 76 43

Tony Högnelid, Time Care, tony.hognelid@timecare.se, tel. 08-5055 1845

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2011

ISBN/Bestnr: 978-91-7164-641-5

Beställ eller ladda ned på www.skl.se/publikationer eller på telefon 020-31 32 30. ISBN 978-91-7164-641-5