

Bilaga: Bemanningsfunktion inom äldreomsorgen

Innehåll

1.	Inledning.....	2
1.1	Avgränsningar	3
1.2	Definitioner	3
1.3	Underlag för utredningen.....	4
2.	Kunskapsbakgrund.....	4
2.1	Fler äldre i behov av äldreomsorg	5
2.2	Medarbetare inom äldreomsorgen	5
2.3.	Arbetsrättsliga förändringar som påverkar	7
2.5	Personaladministrativ befogenhetsfördelning (PAF)	8
2.6	Kvalitet och kontinuitet i hemtjänsten	9
3.	Erfarenheter av bemanningsfunktion inom olika organisationer	10
3.1	Förvaltningsnivå	11
3.2	Regional nivå	13

3.3 Stadsövergripande nivå	15
3.4 Erfarenheter från andra kommuner	15
4. Analys.....	18
4.1 Geografiska områden	19
4.2 Förslag till fortsatt arbete	23

1. Inledning

I budget 2023 fick äldrenämnden fortsatt uppdrag att i samråd med stadsdelsnämnderna och med stöd från kommunstyrelsen utreda införandet av egenanställd bemanningspersonal som har tillsvidareanställning och som arbetar i ett lämpligt geografiskt område.

Utredningen har utförts av en tvärprofessionell arbetsgrupp med deltagande från välfärdsavdelningen och personalstrategiska avdelningen vid stadsledningskontoret under ledning av äldreförvaltningen. En styrgrupp med representanter från äldreförvaltningen och personalstrategiska avdelningen vid stadsledningskontoret tillsattes för utredningen och har angivit uppdragsbeskrivning för arbetets genomförande. Enligt denna ska utredningen ge ett välgrundat beslutsunderlag för ett eventuellt införande av egenanställd bemanningspersonal med tillsvidareanställda medarbetare samt utreda vad ett lämpligt geografiskt område är. I uppdragsbeskrivningen ingick även att belysa fördelar och nackdelar med egenanställd bemanningspersonal på förvaltningsnivå, regional nivå samt stadsövergripande nivå. I uppdragsbeskrivningen angavs att utredningen skulle utgå från tre områden:

- kvalitetssäkra en god, nära och säker vård och omsorg
Definierat som kompetenta medarbetare samt hög kontinuitet i omvårdnadspersonal som hjälper den äldre.

- medarbetarna har trygga anställningar där medarbetares kompetens används för rätt uppdrag
Definierat som tillsvidareanställningar och medarbetare med adekvat kompetens.

- kontinuitet och kostnadseffektivitet
Definierat som effektiv resursanvändning.

Budgetuppdraget har nära kopplingar till äldrenämndens budgetuppdrag om att äldrenämnden ska stödja stadsdelsnämnderna i deras arbete att minska andel timavlönad personal samt att

kontinuiteten ska öka genom att stärka hemtjänsten i egen regi. Dessa budgetuppdrag inkluderas därför också i utredningen.

1.1 Avgränsningar

Utredningen har endast utgått från äldreomsorgsverksamheter i egen regi, detta i enlighet med budgetuppdraget.

Utredningen har utgått från yrkesgruppen utbildade undersköterskor. Notera dock att medarbetare utan undersköterskeutbildning finns med i exempel från andra organisationer.

Utredningen innehåller inga ekonomiska beräkningar utan anger endast vissa ekonomiska avväganden.

1.2 Definitioner

- **Bemanningsfunktion**

I utredningen har begreppet bemanningsfunktion definierats som någon form av funktion eller strukturerat arbetssätt för att hantera korttidsfrånvaro hos medarbetare inom äldreomsorgen. Olika stadsdelsförvaltningar och kommuner använder olika begrepp för att beskriva sitt arbete inom detta så som bemanningsenhet, kompetensförsörjningsenhet, resursteam, resurstid, anpassad bemanning etcetera.

- **Tillsvidareanställning, tidsbegränsad anställning och avlöningsform**

Tillsvidareanställning

Tillsvidareanställning är en anställning utan slutdatum, som är detsamma som i dagligt tal brukar kallas fast anställning.

Tidsbegränsad anställning

Arbetsgivaren har möjlighet att tidsbegränsa en anställning. Detta regleras i lagen om anställningsskydd (LAS) och Allmänna bestämmelser (AB). Det finns flera olika typer av anställningar för visstid.

- **Vikariat**

Vikariat innebär att man anställs för att arbeta i stället för en annan medarbetare under en begränsad tid. Efter mer än 18 månaders sammanlagd anställning, under en femårsperiod, som vikarie i Stockholms stad övergår anställningen till en tillsvidareanställning.

- Särskild visstidsanställning

Det finns inget krav på att redovisa något särskilt skäl för att anställa med stöd av särskild visstidsanställning (SÄVA). Efter mer än 12 månaders sammanlagd SÄVA, under en femårsperiod, i Stockholms stad övergår anställningen till en tillsvidareanställning.

Avlöningsform

- Månadsavlönad

Vid en anställning som pågår minst tre månader och man arbetar minst 40 procent av heltidsmättet betalas lönen ut per månad.

- Timavlönad

Vid en tidsbegränsad anställning för kortare tid än tre månader så betalas lönen ut per timme som personen arbetar. Lönen betalas även ut per timme om man arbetar mindre än 40 procent av heltidsmättet, detta gäller oavsett anställningstidens längd.

1.3 Underlag för utredningen

Forskning och genomförda utvärderingar kopplat till egna bemanningsfunktioner inom kommunal äldreomsorg har eftersökts men inte hittats i något jämförbart format. Det finns dock andra organisationer som arbetat med frågan och startat olika typer av bemanningsfunktioner. Utredningen grundar sig i stor utsträckning på kvalitativa intervjuer med personer som arbetat med bemanningsfunktion i någon form.

Kunskap och erfarenheter har inhämtats från Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning, Farsta stadsdelsförvaltning och Södermalms stadsdelsförvaltning som på olika sätt infört ett strukturerat arbetssätt eller en funktion för att hantera korttidsfrånvaro inom äldreomsorgen. Erfarenheter och kunskap har även inhämtats från andra organisationer som infört någon form av bemanningsfunktion. Dessa är Gävle kommun, Göteborgs stad, Helsingborgs stad, Krokoms kommun, Nacka kommun, Karolinska universitetssjukhuset samt Stockholms stads utbildningsförvaltning.

Därtill har information och synpunkter inhämtats från den referensgrupp som tillsatts för arbetet med budgetuppdraget. Referensgruppen har bestått av två avdelningschefer, två HR-chefer samt två fackliga företrädare inom Stockholms stad.

2. Kunskapsbakgrund

Behovet av att hitta nya lösningar för bemanning och kompetensutveckling inom äldreomsorgen är stort. För att förstå de olika aspekter som behandlas i denna utredning samt vilka

förutsättningar som ligger till grund för eventuellt fortsatta beslut finns bakgrundsfakta som är viktig att belysa.

2.1 Fler äldre i behov av äldreomsorg

Enligt Stockholms stads befolkningsprognos 2022 väntas antalet äldre över 65 år att öka kraftigt under prognosperioden till år 2024. År 2040 väntas nästan en fördubbling av personer över 80 år jämfört med idag, från cirka 38 900 till cirka 71 400 personer. Gruppen över 90 år förväntas att öka med cirka 7 950 personer, vilket innebär en dryg fördubbling av de allra äldsta.

I och med ökad ålder väntas även behovet av omsorg att öka. Sweco har på uppdrag av Stockholms stad tagit fram en prognos gällande kommande omsorgsbehov grundat dels på befolkningsutvecklingen och dels på ett antagande om en fortsatt minskande nivå av omsorgskonsumtion genom teknisk- och medicinsk utveckling. Prognosen visar att för äldre över 65 år väntas en ökning av omsorgstagare fram till år 2040. År 2022 hade 20 230 personer över 65 år någon omsorgsinsats i Stockholms stad. År 2040 förväntas denna siffra stiga till 29 837 enligt framskrivning som utgår från Swecos prognos.¹

2.2 Medarbetare inom äldreomsorgen

Stora kompetensutmaningar de kommande åren

Kommuner och regioner kommer under de kommande åren att ställas inför stora kompetensutmaningar. Välfärdssektorn kommer att behöva anställa över 400 000 personer på grund av den demografiska utvecklingen och det ökade antalet pensionsavgångar fram till år 2031. Antalet personer som är över 80 år i befolkningen kommer att öka kraftigt vilket i sin tur innebär att äldreomsorgen behöver öka antalet medarbetare.

En utmaning är att personer i arbetsför ålder och därmed antalet sysselsatta inte ökar betydande under de kommande åren. Ungefär hälften av ökningen av sysselsatta behöver välja jobb inom vård och omsorg i kommuner eller hälso- och sjukvård i regioner för att täcka de behov som uppstår till följd av de demografiska förändringarna. Bara äldreomsorgen behöver en tredjedel av ökningen av sysselsatta. Samtidigt är konkurrensen om arbetskraften på hela arbetsmarknaden fortsatt hård. Förutsättningarna varierar dessutom över landet, i sex av tio kommuner minskar personer i arbetsför ålder samtidigt som behoven av välfärd ökar.²

¹ Äldreomsorgsprognos 2022, Sweco

² ISBN 978-91-8047-099-5 Välfärdens kompetensförsörjning, SKR

Coronakommissionens rekommenderade åtgärder

Regeringen beslutade den 30 juni 2020 att tillsätta en kommission med uppdrag att utvärdera regeringens, förvaltningsmyndigheternas, regionernas och kommunernas åtgärder för att begränsa spridningen av covid-19. I kommissionens Delbetänkande 1- Äldreomsorgen under pandemin identifierades ett antal brister inom äldreomsorgen avseende bemanning, kompetens och arbetsförhållanden så som:

- Underdimensionerad bemanning
- Orimliga arbetsförhållanden
- Kompetensbrister

Utifrån de identifierade bristerna presenterade Coronakommissionen bland annat följande förslag till åtgärder:

- Riksdag och regering måste se över tillräcklig bemanning på särskilda boenden och i hemtjänsten, särskilt i vård och behandling av demenssjuka.
- Arbetsgivarna måste öka anställningstryggheten och personalkontinuiteten, minska antalet timavlönade och förbättra förutsättningarna för ledarskap.
- Kommunerna måste öka språkutbildningsinsatserna.³

Undersköterska blir skyddad yrkestitel

I juli 2023 blev undersköterska en skyddad yrkestitel. Det innebär att medarbetarna från och med den 1 juli 2023 behöver ha ett bevis från Socialstyrelsen för att få använda titeln undersköterska inom vård och omsorg. Den som hade en tillsvidareanställning 1 juli 2023 får dock behålla sin titel fram till år 2033 utan bevis. Det för att ges möjlighet att komplettera sin utbildning med sådant som eventuellt krävs för att få fortsätta använda titeln. Bara de som har skyddad yrkestitel kommer att kunna vara fast vård- och omsorgskontakt inom äldreomsorgen.

Medarbetare i Stockholms stad

Enligt uppgifter från Äldreomsorgens årsrapport 2022 – Stockholms stad fanns det i december år 2022 drygt 5 630 medarbetare inom äldreomsorgen i kommunal regi i Stockholms stad. Av dessa arbetade drygt 70 procent (4075 personer) som undersköterska, vårdbiträde eller liknande.

³ SOU 2020:80

Andelen timmar som utfördes av timavlönade inom egen regi skiljde sig åt under årets månader och mellan stadsdelsförvaltningarna. Andelen timmar som utfördes av timavlönade var något högre inom hemtjänst än vård- och omsorgsboende. Inom hemtjänsten utfördes andelen arbetade timmar av timavlönade i snitt 26,9 procent. Inom vård- och omsorgsboende var motsvarande siffra 21,1 procent.

En förklaring till att andelen timmar utförda av timavlönade generellt var högre inom hemtjänsten kan vara att volymen inom hemtjänsten fluktuerar mer och kräver därmed en högre andel timavlönade för att kunna möta upp behoven. En lägre andel timmar utfördes av timavlönade under hösten år 2022 i jämförelse med samma period år 2021. Det kan vara ett resultat av de nya reglerna gällande Lagen om anställningsskydd (LAS) då förändringarna har påverkat hur man anställer vikarier vilket lett till att fler anställs med månadslön istället för som timavlönade vikarier.⁴

2.3. Arbetsrättsliga förändringar som påverkar

Förändringar i Lagen om anställningsskydd

Under år 2022 skedde ett antal förändringar i Lagen om anställningsskydd (LAS). Anställningsformen Allmän visstidsanställning ersattes med den nya anställningsformen Särskild visstidsanställning (SÄVA). En särskild visstidsanställning övergår till en tillsvidareanställning när arbetstagaren har varit anställd i särskild visstidsanställning i mer än tolv månader under en femårsperiod, eller under en period då arbetstagaren haft flera tidsbegränsade anställningar i följd. I de tidigare reglerna skedde övergången till tillsvidareanställning efter 24 månader.

Förändringen i LAS innebär därmed en snabbare konvertering från visstidsanställning till tillsvidareanställning. I samband med att LAS trädde i kraft togs möjligheten till behovsanställningar bort vilket har medfört att cheferna har fått fler anställningsavtal att skriva i de fall de vill korttidsanställa medarbetare för de som är frånvarande på grund av sjukdom, semester eller vård av barn.

Förändringar i regler om dygnsvila

Från 1 oktober 2023 gäller som huvudregel att alla medarbetare i kommuner och regioner ska ha minst elva timmars sammanhängande dygnsvila under varje 24-timmarsperiod samt att arbetspass ska följas av dygnsvila. Möjligheten att göra undantag är mycket restriktiv och kan bara bli aktuell i verksamheter som har uppdrag att skydda liv, hälsa och säkerhet. Varje undantag

⁴ Äldreomsorgens årsrapport 2022 – Stockholms stad

förutsätter dessutom att det inte är möjligt att klara bemanningen på annat sätt.

De nya reglerna kan bli en utmaning att hantera och många scheman kan behöva förändras. Det kan uppstå behov av att ta in ytterligare bemanning för att täcka alla arbetspassen istället för att lösa det med till exempel övertid. För medarbetarna innebär de nya reglerna ett förstärkt skydd för vila och återhämtning, men schemaförändringarna kan för vissa medarbetare också innebära mindre påverkansmöjligheter i form av exempelvis önskescheman. Det begränsar även möjligheterna att jobba intensivt under en period för att sedan vara ledig längre tid efteråt.

2.5 Personaladministrativ befogenhetsfördelning (PAF)

Kommunstyrelsen träffar kollektivavtal och beslutar i kommunövergripande frågor om anställningsförmåner, anställningsvillkor och pensioner med vissa undantag där nämnden får träffa kollektivavtal. Kommunstyrelsen får även ge anvisningar för nämndernas eller förvaltningarnas handläggning av personaladministrativa frågor. Bestämmelserna om kommunstyrelsens personalstrategiska uppgifter finns i kommunstyrelsens reglemente.

Arbetsgivarbefogenheter i övrigt utövas av varje nämnd i frågor som rör deras anställda. Det innebär att respektive nämnd har det yttersta arbetsmiljöansvaret för sina verksamheter.

2.6 Kvalitet och kontinuitet i hemtjänsten

Kontinuitet inom hemtjänsten

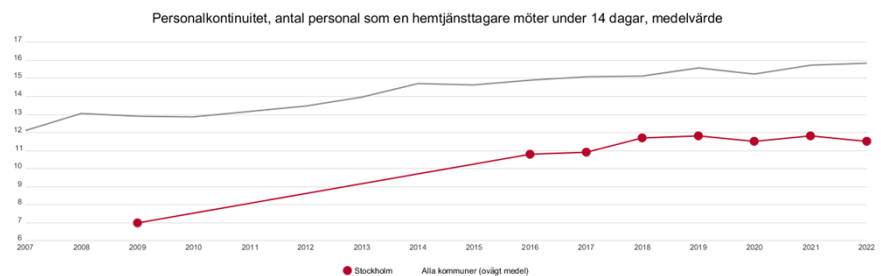
År 2019 tog äldreförvaltningen fram ett PM gällande ökad personalkontinuitet inom hemtjänsten⁵. I rapporten framkommer bland annat att det som äldre med hemtjänst värderar högst är att få hjälp av personal som de känner och har förtroende för, få hjälp av personal som vet hur hjälpen ska utföras, få hjälp på överenskomna tider samt att kunna påverka hjälpens innehåll. Utredningen visade även på att utförare med relativt få omsorgstagare hade bättre kontinuitet än utförare med många omsorgstagare, det eftersom de hade färre anställda. Vidare framkom att för att få en god personalkontinuitet krävs en tydlig styrning, god grundplanering samt flexibilitet för tillfälliga förändringar. Även hur hemtjänsten är organiserad har betydelse för kontinuiteten. I utredningen framkom att indelningar i mindre arbetsgrupper som arbetar inom ett visst

⁵ Dnr 3.1-408/2019 Ökad personalkontinuitet inom hemtjänsten

geografiskt område minskar antalet personer kring den enskilde per automatik.

Koladajämförelse av personalkontinuitet

Vid jämförelse av nyckeltalet Personalkontinuitet (antal personal som en hemtjänsttagare möter under 14 dagar) i Kolada⁶ ligger Stockholms stads snitt lägre än snittet för alla kommuner i Sverige (ovägt medel). 2022 mötte en hemtjänsttagare (Gäller personer, 65 år eller äldre, som har två eller fler besök av hemtjänsten varje dag (måndag till söndag) i Stockholms stad i genomsnitt 12 personal medans en hemtjänsttagare i landet mötte 16 personal. Trots att medelvärdet är lägre i Stockholm syns en tydlig ökning sedan 2009 då medelvärdet var sju personal.



Kvalitetsuppföljning på individnivå

Sedan 2018 ingår kvalitetsuppföljning på individnivå som en del av Stockholms Stads uppföljningsmodell. Enligt beslut från kommunfullmäktige ska kvalitetsuppföljning på individnivå genomföras på ett stadsgemensamt sätt för att skapa en systematik i genomförandet och säkra enhetlighet och jämförbarhet inom staden. Kvalitetsuppföljningen genomförs i dialog mellan den äldre och biståndshandläggaren i samband med den årliga individuppföljningen.

Syftet med kvalitetsuppföljning på individnivå är att följa upp resultat kvalitet, att de enskildas behov blir tillgodosedda och att de beviljade insatserna utförs med god kvalitet.

En jämförelse av det stadsövergripande resultatet 2018 - 2023 på frågan ”Är det ungefär samma personer som hjälper dig?” visar att de äldre med hemtjänst i stor utsträckning (över 70 procent) upplever att de alltid eller oftast får hjälp av samma personal. Drygt 25 procent upplever att de sällan får hjälp av samma personal och endast en liten del (under 5 procent) att de aldrig får hjälp av samma personal.

⁶ www.kolada.se

Är det ungefär samma personer som hjälper dig?				
	Alltid	Oftast	Sällan	Aldrig
2018	20,8	51,3	24,8	3,1
2019	22,5	52,9	21,4	3,2
2020	21	54,6	22	2,5
2021	18,3	58,6	20,6	2,5
2022	17	54,4	25,4	3,2
2023*	17	54	25	4

*statistik för 2023 avser perioden fram till den 31:a mars 2023.

3. Erfarenheter av bemanningsfunktion inom olika organisationer

Inom ramen för utredningen har samtal förts med tre stadsdelsförvaltningar, utbildningsförvaltningen, fem kommuner samt Karolinska universitetssjukhuset. I detta kapitel följer en kort redogörelse av hur dessa valt att organisera sina bemanningsfunktioner samt på vilken geografisk nivå dessa bemanningsfunktioner befinner sig på.

Sammanfattningsvis kan anges att kunskap och erfarenheter från olika organisationer visar att det finns en stor variation och bredd i hur bemanningsfunktioner kan organiseras. Beroende på vad organisationerna önskade uppnå med bemanningsfunktionen skiljde de sig åt gällande användningsområde, organisationsplacering, utmaningar, administrativa kostnader och budget.

En gemensam utmaning för bemanningsfunktioner inom äldreomsorgen var att kunna rekrytera medarbetare. Flera kommuner och stadsdelsförvaltningar berättade att de inte kunde ha några krav på erfarenhet eller utbildning för timavlönade vikarier. Det fanns dock en variation mellan kommunerna i hur stora utmaningar de hade i att kunna rekrytera.

Inom de organisationer som hade bemanningsfunktion med tillsvidareanställda medarbetare tillgodosåg dessa endast en mindre del av det totala vikariebehovet och man hade därför därutöver även timavlönade vikarier och månadsanställda vikarier. Det framhölls av flera att det fanns ett större behov av att ha timavlönade vikarier inom hemtjänsten i och med att verksamheten är mer föränderlig jämfört med vård- och omsorgsboende.

Organisationerna med tillsvidareanställda medarbetare i sin bemanningsfunktion uppgav att dessa fyllde en viktig funktion. Genom sin höga kompetens kunde de hantera olika typer av uppdrag inom flera verksamhetsområden eller uppdrag med särskilda krav på kvalifikationer. På så vis ansågs de fylla en viktig funktion. Inom vissa organisationer sågs detta delvis som en karriärväg.

I intervjuerna lyftes återkommande betydelsen av kommunikation och dialog mellan bemanningsfunktion och verksamhet. Bemanningsfunktionen behövde ha god kännedom om verksamheternas behov och verksamheterna behövde förstå bemanningsfunktionens uppdrag. Det var även viktigt att alla parter hade rätt förväntningar och att det fanns en tillit mellan bemanningsfunktionen och verksamheterna.

3.1 Förvaltningsnivå

Förvaltningsnivå har i utredningen definierats som en stadsdelsförvaltning inom Stockholms stad. Underlag är baserat på erfarenheter från stadsdelsförvaltningarna Farsta, Enskede- Årsta-Vantör och Södermalm.

Farsta - anpassad grundbemanning

Farsta stadsdelsförvaltning har anpassat antalet tillsvidareanställda medarbetare för att täcka behovet av vikarier vid korttidsfrånvaro. Enligt uppgifter från stadsdelsförvaltningen fanns våren 2023, utöver ordinarie medarbetare, cirka tio tillsvidareanställda medarbetare som täckte upp vid korttidsfrånvaro. De arbetade antingen på vård- och omsorgsboende eller i hemtjänsten och verkade inom respektive enhet. Vid frånvaro gick de in och ersatte frånvarande kollegor. När frånvaron är låg kan de istället erbjuda mer utevistelse eller utföra andra, exempelvis administrativa arbetsuppgifter, som behöver utföras.

Sedan införandet av den anpassade bemanningen har nyttjandet av timavlönade vikarier minskat markant från cirka 30 procent till cirka tio procent inom vård- och omsorgsboende och fyra procent inom hemtjänst.

Farsta stadsdelsförvaltning ser många positiva effekter av förändringsarbetet som de har genomfört. Kontinuiteten har ökat och kostnaderna har minskat genom att man minskat antalet timavlönade. Detta har även inneburit minskad övertid/mertid och ökat förutsägbarheten i verksamheten.

Södermalm - resursteam

År 2022 inrättade Södermalm tre resursteam med medarbetare som enligt anställningsavtal kan arbeta på flera av stadsdelsförvaltningens vård- och omsorgsboenden, alternativt i flera hemtjänstgrupper och på så sätt täcka en del av stadsdelsförvaltningens vikariebehov och minska behovet av timavlönade vikarier. De tre resursteamerna består tillsammans av cirka 20 medarbetare. Det resursteam som arbetar mot vård- och omsorgsboende utgår från två boenden och är organisatoriskt

placerade under enhetschef. Det resursteam som arbetar mot hemtjänsten utgår från respektive hemtjänstgrupp medan servicehuset har ett eget team. Arbetsmiljöansvaret för resursteamens medarbetare ligger hos enhetscheferna.

Det har varit en utmaning att rekrytera medarbetare till de nya resursteamerna. Ambitionen var initialt att enbart rekrytera medarbetare med rätt utbildning, erfarenhet och kompetens. Södermalm erbjöd därför medarbetare med deltidanställning möjlighet till heltid och medarbetare med vikariat gavs möjlighet till tillsvidareanställning i teamen. Många avböjde dock dessa erbjudanden då de var nöjda med sin nuvarande sysselsättningsgrad eller anställningsform. Det fanns en oro bland medarbetarna över att lämna en fast arbetsplats till förmån för en mer flexibel anställning. Sysselsättningsgrad och arbetsschema ser olika ut för medarbetarna. Medarbetarna har inga lönetillägg i sina anställningsavtal och får ingen extra kompetensutveckling.

Sedan resursteamerna infördes har Södermalm kunnat se att nyttjandet av timavlönade vikarier har minskat. Då teamen infördes ungefär samtidigt som de nya bestämmelserna i LAS började gälla är det dock svårt att avgöra om minskningen beror på att resursteamerna täcker behovet av korttidsvikarier eller om det är förändringarna i LAS som påverkat på något vis. Detta behöver följas närmare över tid.

Enskede-Årsta-Vantör – anpassad grundbemanning

Enskede-Årsta-Vantör har i likhet med Farsta stadsdelsförvaltning också anpassat antalet tillsvidareanställda medarbetare för att täcka behov av vikarier vid korttidsfrånvaro. Enligt uppgifter från stadsdelsförvaltningen fanns hösten 2023, utöver ordinarie medarbetare, cirka 14 medarbetare med SÄVA- eller tillsvidareanställning som täckte upp vid korttidsfrånvaron vid stadsdelsförvaltningens vård- och omsorgsboenden samt en till två medarbetare som täckte upp vid korttidsfrånvaro vid respektive hemtjänstgrupp.

Den anpassade bemanningen har lagts utifrån analys av sjukfrånvaro, personalomsättning, kostnader för grundbemanning, sjukfrånvarolöner med mera. Medarbetarna arbetar dagtid, kvällstid och var tredje helg.

Enskede-Årsta-Vantör har genom anpassad grundbemanning ökat personalkontinuiteten, sett till att alla medarbetare får och har samma information och är delaktiga i möten samt får kompetensutveckling och bidrar till kvalitetsutveckling av verksamheterna. Administration för chefer och samordnare har minskat liksom kostnaderna för introduktion. De har även mindre behov av timavlönade vikarier samt färre semestervikarier genom anpassad semesterplanering.

När frånvaron är låg och medarbetare inte behövs för att täcka vikariebehov används deras resurs till att exempelvis upprätta genomförandeplaner, utevistelser eller sociala aktiviteter.

3.2 Regional nivå

Regional nivå har definierats som flera stadsdelsförvaltningar inom Stockholms stad. Det finns ingen bemanningsfunktion i Stockholms stad på regional nivå. Underlag är baserat på erfarenheter från Göteborgs stad som har fyra stadsområden samt Karolinska universitetssjukhuset som har verksamhet i Solna och Huddinge.

Göteborgs stad – övergick till modell med timavlönade vikarier

I samband med att Göteborgs stad övergick från tio stadsdelsförvaltningar till fyra stadsområden under år 2021 förändrade de även organisering och arbetssätt inom sina bemanningsenheter. Innan förändringen var bemanningsenheterna fler till antal och bestod av både månadsanställda medarbetare samt timavlönade medarbetare. Efter organisationsförändringen har staden fyra bemanningsenheter som är organisatoriskt placerade under HR-avdelningen. De har en enhetschef per bemanningsenhet och endast timavlönade vikarier för att täcka upp korttidsfrånvaro. Under hösten år 2022 hade bemanningsenheterna cirka 1500 timavlönade vikarier. Bemanningsenheterna har budget för administrativ personal på enheten samt står för introduktionen för de timavlönade vikarierna på arbetsplatsen. Avropande verksamhet betalar de faktiska lönekostnaderna för vikarien.

Övergången till enbart timavlönade medarbetare är mer kostnadseffektivt för bemanningsenheterna då månadsanställda medarbetare innebar merkostnader i form av semester, kringtid, utbildningar och sjukdom. Erfarenheter från Göteborgs stad visar att månadsanställda vikarier gav en högre kvalitet och bemanningsenheterna hade en högre tillsättningsgrad än idag. I intervju framkom att det upplevdes sårbart att endast ha timavlönade vikarier för att tillgodose akuta vikariebehov.

Karolinska universitetssjukhuset – bemanningsfunktion med hög kompetens

Bemanningscentrum (BMC) är Karolinska universitetssjukhusets interna bemanningsfunktion som hyr ut sjuksköterskor, undersköterskor och interimschefer till verksamheterna vid sjukhusen i Solna och Huddinge. I funktionen fanns våren år 2023 70 tillsvidareanställda och sex timavlönade sjuksköterskor samt 38 tillsvidareanställda och 14 visstidsanställda undersköterskor.

Rekrytering av medarbetare sker genom annonser och ”mun-till-mun”. Minimikravet är två till fem års erfarenhet av akutvård. Det är viktigt att medarbetarna har hög kunskapsnivå, är välkvalificerade för uppdragen och anpassningsbara.

Undersköterskorna har ett lönetillägg på 3500 kronor extra i månaden och sjuksköterskorna har 7000 kronor extra per månad. De som arbetar på BMC uppskattar att ha ett flexibelt arbete där det inte är samma krav på att ha ansvarsområden eller på att delta i utvecklingsarbete som då man arbetar på en avdelning. Det är också lättare för dem att få ledigt när de önskar samt en större möjlighet att påverka det egna schemat. Det är väldigt låg omsättning på medarbetarna vid BMC.

Det finns ett betydligt större behov av vikarier på sjukhusen än vad BMC kan tillgodose. Vikariebehov som inte tillgodoses av BMC täcks upp av overtid, verksamheternas egna timavlönade vikarier eller tillsätts via extern bemanning. Det är sällan medarbetarna inte har något vikarieuppdrag men om så sker kan medarbetarna ta ut flexitid, komplement, semester eller flytta arbetspass till en annan dag.

BMC är intäktsfinansierad. Verksamheten är beräknad på en 70 procentig bokningsgrad. Uppgift om exakt bokningsgrad saknas i utredningen. På BMC arbetade under våren år 2023 fem bemanningskoordinatorer. Finansiering av administrationen sker genom tilldelade budgetmedel. Prissättningen ses över en gång per år.

3.3 Stadsövergripande nivå

Utredningen har inte funnit någon stadsövergripande bemanningsfunktion inom äldreomsorgen i jämförbar storlek med Stockholms stad. Underlag för bemanningsfunktion på stadsövergripande nivå utgår från erfarenheter från Stockholms stads utbildningsförvaltning som har en stadsövergripande vikariepool. Utbildningsförvaltningen har dock endast timavlönade vikarier i sin pool.

Utbildningsförvaltningen - stadsövergripande vikariepool med timavlönade medarbetare

Utbildningsförvaltningen i Stockholms stad har, efter beslut år 2020, infört en intäktsfinansierad intern vikariepool med timavlönade lärare och barnskötare. Det finns många sökande till vikariepoolen, som består av personer med kunskap och/eller erfarenhet av yrket. Stadens alla kommunala grund- och gymnasieskolor kan vid korttidsfrånvaro boka in timavlönade vikarier via ett bokningssystem. Vikariepoolen hanteras av en centralt organiserad bemanningsenhet som ansvarar för rekrytering.

Bemanningsenheten ska bära sina egna overheadkostnader. Det finns cirka 500 vikarier i vikariepoolen. Efterfrågan på timavlönade vikarier är större än vad vikariepoolen kan tillhandahålla, cirka 35 procent av vikariebehovet tillsätts genom den interna vikariepoolen. Resterande vikariepass tillsätts antingen av externt upphandlat bemanningsföretag eller av skolorna själva.

Utbildningsförvaltningens vikariepool har i stort fungerat väl för deras verksamheter. Dessa skiljer sig dock åt på flera sätt jämfört med äldreomsorgens verksamheter varpå erfarenheterna inte är applicerbara. Bland annat finns vikariebehovet inom utbildningsförvaltningens verksamheter endast på dagtid och under pågående terminer, medan behovet inom äldreomsorgen finns under dygnets alla timmar året runt. Det finns även många sökande med lämplig kunskap till utbildningsförvaltningens vikariepool, något som är en större utmaning inom äldreomsorgens verksamheter.

3.4 Erfarenheter från andra kommuner

Andra kommuner har olika modeller av stadsövergripande bemanningsfunktioner. Kommunerna är dock i regel inte större än en stadsdelsförvaltning i Stockholms stad varpå det är svårt att göra rimliga jämförelser på stadsövergripande nivå. Nedan sammanfattas ändå erfarenheter från arbete med centrala bemanningsfunktioner från andra kommuner.

Gävle kommun- bemanningsfunktion med tillsvidareanställda medarbetare och timavlönade vikarier

Sedan år 2019 finns en central bemanningsenhet inom Gävle kommun som arbetar gentemot kommunens alla verksamheter. Bemanningsenheten är centralt placerad under kommunens HR-avdelning och har HR-administratörer i tjänst alla dagar i veckan.

Inom bemanningsenheten har HR-administratörerna olika ansvarsområden, varav ett område omfattar äldreomsorg och omsorg om personer med funktionsnedsättning. Inom detta område finns 15 tillsvidareanställda undersköterskor och cirka 400 timavlönade vikarier. Bemanningsenheten löser cirka 95 procent av alla vikariebehov inom omsorgsverksamheterna. De tillsvidareanställda täcker dock endast en liten del av detta. Det mesta täcks av timavlönade vikarier. De tillsvidareanställda används främst till pass och verksamheter där det är svårt att bemanna med timavlönade vikarier, exempelvis verksamheter som ligger i ytterområden, personer med komplexa behov eller personer som kräver särskilt bemötande. Cirka 85 procent av de tillsvidareanställdas arbetstid går till vikariepass i verksamhet, resterande tid går till så kallad kringtid. Kringtid är den tid som inte används direkt i verksamheten utan nyttjas för exempelvis utbildningar, arbetsplanering, restid etcetera.

För att få tillsvidareanställning inom den flexibla poolen på bemanningsenheten ställs krav på att medarbetaren ska vara utbildad undersköterska, ha körkort, ha goda kunskaper i svenska, god stresstålighet samt vara flexibel i att arbeta både inom äldreomsorg och LSS. Gävle kommun upplever att det är svårt att rekrytera till dessa tjänster på grund av behovet av flexibilitet som förväntas. De som rekryteras trivs dock ofta med uppdraget och stannar kvar länge. De tillsvidareanställda har ett lönetillägg om 3000 kronor i månaden och får räkna in 30 minuters restid i arbetstiden vid start och slut av ett arbetspass. De tillsvidareanställda får möjlighet att lägga eget arbetsschema men med vissa krav så som arbete var tredje helg samt ett antal turer då de ska vara tillgängliga för arbetspass under hela dagen. De får lägga ut två arbetspass som de önskar arbeta samt har möjlighet att ange ett arbetspass per vecka då de inte vill arbeta.

Helsingborgs stad – avslutade bemanningsfunktion med tillsvidareanställda medarbetare

Helsingborgs stad har cirka 150 000 medborgare. De har ett 20-tal vård- och omsorgsboenden och elva hemtjänstområden. Staden har det mesta av sin äldreomsorg inom kommunal regi, med en privat hemtjänstutförare och enstaka privata utförare inom vård- och omsorgsboende.

Helsingborgs stad startade en bemanningsenhet år 2015. Enheten började med en bemanningspool med tillsvidareanställda och timavlönade medarbetare riktade gentemot LSS. De tillsvidareanställda fick ett flexibilitetstillägg om 1500 till 2000 kronor per månad som ingick in i den ordinarie lönen. De som började på bemanningspoolen lämnade ofta uppdraget efter en kort tid då de erbjöds anställning vid någon verksamhet de haft uppdrag på, vilket innebar att bemanningsenheten ständigt fick rekrytera medarbetare till bemanningspoolen. Försöket med tillsvidareanställda medarbetare i bemanningspoolen avslutades efter ett till två år då man såg att modellen inte fungerade.

Helsingborgs stad har idag istället en bemannings- och rekryteringsenhet som endast arbetar med rekrytering av timavlönade och månadsanställda vikarier. Tiden som tillsätts av timavlönade eller månadsanställda medarbetare inom äldreomsorgen och LSS-verksamheterna utgör mellan 15 till 30 procent av den totala tiden, detta även inräknat sommarssemestern.

Krokoms kommun – bemanningsfunktion med tillsvidareanställda medarbetare och timavlönade vikarier

Krokoms kommun är en glesbygdskommun i Jämtlands län med tre vård- och omsorgsboenden och fem hemtjänstgrupper.

Bemanningspoolen startade år 2001 och består av tio tillsvidareanställda undersköterskor och drygt 300 timavlönade vikarier. Dessa täcker främst upp vid korttidsfrånvaro inom äldreomsorgen men även inom omsorgen för personer med funktionsnedsättning, fritids och förskola.

De tillsvidareanställda medarbetarna i bemanningspoolen är undersköterskor med lång erfarenhet och hög kompetens. De erbjuds ett lönetillägg på 2500 kronor per månad, får möjlighet till leasingbil och kan räkna in restiden vid start och slut av arbetspass i sin arbetstid. De tillsvidareanställda kan i stor utsträckning själva styra sina scheman men har vissa krav så som att arbeta var tredje helg. De tillsvidareanställda ska vara flexibla att arbeta mot alla verksamheter men har i regel några särskilda enheter de återkommer till. Krokommun upplever att det var lätt att rekrytera medarbetare med hög kompetens till bemanningspoolen. De tillsvidareanställda i bemanningspoolen kan med sin kompetens och erfarenhet bidra till att bibehålla kvalitet och kontinuitet ute i verksamheterna.

Bemanningspoolen har en egen budget som rymmer lönekostnader, frånvarokostnader, introduktion, utbildning samt övriga overheadkostnader. Det framkommer att det är en modell som ifrågasatts flera gånger utifrån ekonomiska aspekter men kommunen har valt att behålla den utifrån de fördelar poolen ger avseende kvalitetsaspekter.

Nacka kommun – kompetensförsörjningsenhet, anpassad bemanning och resurstid

I Nacka kommun drivs en stor andel av kommunens äldreomsorg i privat regi. Inom kommunal regi finns fyra seniorcenter (vård- och omsorgsboende) samt en natt- och larmpatrull. Det finns ingen hemtjänst i kommunal regi.

I Nacka arbetar man med anpassad bemanning vilket innebär att verksamheterna i sin grundbemanning tagit höjd för förväntad frånvaro. Medarbetarna har en viss andel av sin arbetstid utpekad som resurstid. Under denna tid ska medarbetaren finnas tillgänglig för att täcka upp vid frånvaro på sin egen eller annan verksamhet. Resurstiden varierar mellan medarbetarna men önskvärt är att 15 till 20 procent av tiden kan används som resurstid. Medarbetarna lägger ett schemaförslag utifrån verksamhetens resursbehov.

Allt vikariebehov ska i första hand täckas av resurstiden, i andra hand av vikarier med månadsanställning och i sista hand timavlönade vikarier. Äldreomsorgen har mindre än fyra procent timavlönade vikarier.

I Nacka kommun finns en central kompetensförsörjningsenhet som sköter all rekrytering av tillsvidareanställd personal samt bemannar

med vikarier vid behov. Det upplevs som positivt att ha centraliserad kompetensförsörjningsenhet för att kunna upprätthålla en god kunskap om regler och arbetssätt för bemanningsfrågor. Vid kompetensförsörjningsenheten finns omkring 350 vikarier, varav cirka 50-60 stycken har månadsanställning och resterande är timavlönade vikarier. Det finns en person med tillsvidare anställning som arbetar gentemot alla verksamheter inom vård- och omsorgsområdet.

Kompetensförsörjningsenhetens overheadkostnader är anslagsfinansierade. Faktiska vikariekostnader fördelas på verksamheterna månadsvis enligt en kommunspecifik fördelningsnyckel innehållandes flera parametrar.

4. Analys

För att svara upp mot budgetuppdraget kommer analysen att göras utifrån olika geografiska nivåer samt ge förslag på fortsatt arbete.

För utredningen har intervjuer genomförts med olika organisationer i syfte att ta del av möjliga vägar och modeller för att hantera vikariebehov inom äldreomsorgen. Sammanfattningsvis kan sägas att alla organisationer har haft en egen modell utvecklad utifrån sina egna specifika förhållanden. Det är värt att notera att det saknas fullständiga utvärderingar av modellerna och arbetssätten. Dessa har ofta växt fram organiskt och organisationerna har därför inte på ett strukturerat sätt följt resultat och effekter av arbetet. I vissa fall är modellen eller arbetssättet fortfarande alltför ny för att kunna utvärderas.

Att kunna ange vilken form av bemanningsfunktion som är mest rätt för en viss organisation är svårt då frågan är komplex och innehåller många aspekter och faktorer att ta hänsyn till så som vikariebehov, tillgång till medarbetare med rätt kompetens, kvalitetsaspekter, reglering av arbetsvillkor, budget, storlek och kultur. Det är därför inte möjligt att direkt översätta hur andra organisationers bemanningsfunktioner skulle fungera i Stockholms stad.

Det finns dock en rad lärdomar att dra från andra organisationers erfarenheter av arbete med bemanningsfunktioner. Det är värt att notera att de externa organisationerna som valt att använda sig av tillsvidareanställda medarbetare nyttjar dessa för att tillsätta en begränsad andel av vikariebehovet. Eftersom behovet av vikarier fluktuerar kraftigt över året har alla organisationer även haft fortsatt behov av timavlönade vikarier i viss utsträckning. Alla intervjuade organisationer med tillsvidareanställda medarbetare har även gett dessa någon form av lönetillägg och/eller förmån för att göra uppdraget attraktivt och modellerna har utifrån den aspekten en högre kostnad.

En annan lärdom är att en bemanningsfunktion inte bara handlar om organisatorisk lösning och hantering av vikariebemanning. Det

handlar även om en kulturfråga där tillit, transparens, samverkan och dialog är viktiga aspekter. Både medarbetare och chefer behöver vara flexibla och öppna för att arbeta på annat sätt och det kan innebära behov av förändringsarbete och styrning inom verksamheterna för att modell med bemanningsfunktion ska kunna fungera.

4.1 Geografiska områden

Förvaltningsnivå

På förvaltningsnivå finns olika exempel där bemanningsfunktionen integrerats på olika sätt i ordinarie verksamhet, så som genom anpassad bemanning och resursteam. Utredningen ser en rad fördelar med att ha bemanningsfunktion enligt sådana modeller. Den främsta fördelen som har identifierats är att det ger förutsättningar för att minska behovet av timavlönade vikarier i stor utsträckning samtidigt som det ger en flexibilitet i organisationen. Genom att omdisponera bemanningen finns det möjligheter att täcka upp luckor i scheman och snabbt lösa bemanningsbehov som uppstår med kort varsel på grund av frånvaro till exempel beroende på sjukdom och vård av barn. Det underlättar även bemanningen vid planerad frånvaro för exempelvis utbildning. Chefen har möjlighet att omdisponera medarbetare utifrån behov och fördela arbetsuppgifter.

Administrationn kan begränsas då bemanningsbehov till stor del kan hanteras inom den egna organisationen och det finns inte behov av att ringa in timavlönade vikarier eller ändra scheman där ordinarie medarbetare arbetar övertid. Eftersom vikariat tillsättningen sker inom ramen för verksamheten tillkommer inga OH-kostnader för att administrera en sådan modell.

En annan fördel är att medarbetarna som täcker upp vikariepassen har kännedom om verksamheten vilket minskar behovet av introduktion och kan bidra till kontinuitet. Erfarenheter från stadsdelsförvaltningarna visar även på att modeller med integrerad bemanningsfunktion kan ge ökad kvalitet exempelvis genom att det skapar förutsättningar för medarbetarna att hinna med att upprätta genomförandeplaner och utföra kvalitetshöjande insatser för de äldre. Det kan även bidra till trygghet i organisationen då man vet att det finns bemanning att tillgå när det finns behov, vilket i sin tur kan ge förbättrad arbetsmiljö. Ytterligare en fördel är att det skapar goda förutsättningar för en nära kommunikation mellan chef och vikarie.

För att det ska bli en effektiv hantering av bemanningsfunktionen måste det finnas en flexibilitet där medarbetarna kan arbeta på olika enheter eller avdelningar.

Utmaningar med att ha bemanningsfunktion integrerad i ordinarie verksamhet och på förvaltningsnivå är att en sådan modell ställer

krav på att verksamheten behöver arbeta med att effektivisera resursanvändandet när det inte finns vikariebehov. Det finns även en risk att anpassad grundbemanning uppfattas som ordinarie bemanning. Verksamheten behöver därför arbeta aktivt med en ändamålsenlig resursanvändning när behovet av att täcka upp bemanning är lågt.

Det kan finnas en utmaning i att hitta rätt antal medarbetare för att täcka bemanningsbehovet för en eller flera verksamheter. Det eftersom vikariebehovet kan variera mycket, framför allt hemtjänstens uppdrag lyfts fram som en verksamhet där behovet kan förändras mycket snabbt utifrån antal brukare. Av ekonomiska skäl vill man inte ha en för stor och kostsam organisation när behovet av extra bemanning inte är så stort. För att hitta rätt omfattning för bemanningsfunktionen behöver verksamheten därför göra en gedigen analys av behov och schemaläggning samt följa upp det regelbundet. Man bör i sammanhanget vara uppmärksam på att en utmaning kan bli att den arbetsgrupp med tillsvidareanställda medarbetare blir stor vilket man måste ta hänsyn till.

Stadsdelsförvaltningarnas olika storlek kan vara en faktor som medför att modellerna är lättare eller svårare att applicera.

Regional eller stadsövergripande nivå

Utredningen har även sett till möjligheterna att införa en bemanningsfunktion med timavlönade eller tillsvidareanställda medarbetare för att hantera korttidsfrånvaro på regional eller stadsövergripande nivå. En sådan bemanningsfunktion skulle kunna få en mer övergripande bild av hela stadens vikariebehov inom äldreomsorgen och möjliga lösningar. Bemanningsfunktionens helikopterperspektiv skulle kunna bredda möjligheterna för nyttjande av vikarier. Den allmänna introduktionen av vikarier skulle kunna effektiviseras då en regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion skulle kunna samordna dessa så att många vikarier kan introduceras samtidigt. Detta gäller dock inte den verksamhetsspecifika introduktionen som behöver göras för att varje enskild vikarie ska få kunskap och kännedom om den verksamhet de ska arbeta inom.

En regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion skulle kunna öka arbetsgivarens möjligheter att säkerställa likställighet i rekryteringsprocesserna. Den kan även skapa samverkansvinster för stadens regioner som på detta sätt gemensamt hittar lösningar för utmaningen i att hitta vikarier med rätt kompetens.

Det är av stor vikt att bemanningsfunktionen har god kunskap om verksamheterna och deras varierande behov samt att verksamheterna har förståelse för bemanningsfunktionens uppdrag. En god samverkan är avgörande för att bemanningsfunktionen ska upplevas som en tillgång som verksamheterna känner tillit till.

Utredningen ser att det finns flera betydande utmaningar i att ha en regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion för att hantera korttidsfrånvaro.

Bemanningsfunktionen skulle bland annat behöva hantera stora volymer av vikarier för att kunna tillgodose behovet i verksamheterna. Det genomsnittliga behovet av vikarier inom vård och omsorg motsvarade under år 2022 för staden cirka 1200 heltidsanställda vikarier per månad, drygt 800 av dessa var timavlönade vikarier och resten månadsanställda vikarier. Volymerna fluktuerade dock mycket under året, framför allt avseende timavlönade vikarier. Under semestermånaderna var exempelvis behovet av timavlönade vikarier betydligt större än övrig månader. Om en bemanningsfunktion på regional eller stadsövergripande nivå skulle ha tillsvidareanställda medarbetare skulle dessa stora variationer i volymer också utgöra en stor utmaning.

En bemanningsfunktion på regional eller stadsövergripande nivå med tillsvidareanställda medarbetare skulle även ha behov av fler chefer än om funktionen enbart hade timavlönade medarbetare. En bemanningsfunktion skulle, oavsett medarbetarnas anställningsform även innebära särskilda kostnader för staden, så som kostnader för administrativ personal, lokalkostnader, kostnader för inventarier och arbetsredskap, fordon samt eventuella lönetillägg. Vid behov av ekonomiska neddragningar finns en risk för nedläggningshot av centrala enheter så som extern bemanningsfunktion. Detta är något utredningen tagit med sig från erfarenheter från andra organisationer.

En regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion kan inte heller tillgodose vikariebehovet för samtliga verksamheter vid alla tillfällen. Det skulle därför vara nödvändigt att verksamheterna själva fortsatt kan hantera och lösa vikariebehov med kort varsel. Detta kan skapa en otrygghet hos verksamheterna och även påverka tilliten till bemanningsfunktionen.

En annan utmaning är att en regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion skulle få svårt att anpassa sig utifrån de lokala förutsättningar som finns i staden. Det finns även en risk att en bemanningsfunktion på regional eller stadsövergripande nivå skapar ett för långt avstånd mellan medarbetare och personalansvarig chef.

En svårighet som identifierats i utredningen är att kunna rekrytera kompetenta medarbetare som kan hantera den flexibilitet som krävs av dem. En farhåga är att kompetenta medarbetare vid en regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion skulle kunna fångas upp och anställas av verksamheterna de vikarierat på, vilket skulle innebära att bemanningsfunktionen i stor utsträckning behöver arbeta med rekrytering. Lönesättningen för medarbetarna i teamen behöver regleras utifrån det komplexa uppdraget och kraven på flexibilitet.

Restiden till de olika verksamheterna som vikarierna får arbetspass på skulle kunna bli avsevärt längre med en regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion vilket är någonting som också behöver beaktas vid tillskapande av en sådan.

Sammantaget utifrån ovan nämnda utmaningar ser utredningen inte att alternativet med regional eller stadsövergripande bemanningsfunktion för att hantera generell korttidsfrånvaro inom äldreomsorgen är en lämplig modell för Stockholms stad.

Kontinuitet inom hemtjänsten

Utifrån den kunskap som redan finns gällande hur kontinuiteten inom hemtjänsten kan stärkas är viktiga delar att det finns en tydlig styrning, god grundplanering och flexibilitet för förändringar. Tidigare utredningar visar att utförare med relativt få omsorgstagare i regel har bättre kontinuitet än utförare med många omsorgstagare samt att indelningar i mindre arbetsgrupper som arbetar inom ett viss geografiskt område minskar antalet personer kring den enskilde per automatik. Detta pekar på att en bemanningsfunktion lämpligen behöver vara antingen avgränsad inom ett mindre geografiskt område alternativt kunna organisera verksamheten för att kunna styra och planera inom mindre geografiska områden.

4.2 Förslag till fortsatt arbete

Under utredningens gång har två möjliga upplägg för fortsatt arbete identifierats; bemanningsfunktion på stadsdelsnivå samt en regional eller stadsgemensam bemanningsfunktion med hög kompetens bland medarbetarna för komplexa uppdrag.

Bemanningsfunktion på förvaltningsnivå

Flera stadsdelsförvaltningar inom Stockholms stad har provat olika sätt att inom tilldelade ekonomiska ramar och befogenheter hantera bemanningsbehovet genom att utöka antalet medarbetare med tillsvidareanställning. Detta har gjorts genom exempelvis anpassad bemanning generellt eller genom införande av resursteam. De olika modellerna har vuxit fram successivt och anpassats utifrån respektive stadsdelsförvaltnings förutsättningar och behov. Stadsdelsförvaltningarna ser själva flera vinster med dessa arbetssätt även om det inte har genomförts några strukturerade utvärderingar av åtgärderna.

Utredningen ser att erfarenheterna från dessa stadsdelsförvaltningar pekar på att det finns stora möjligheter att arbeta med bemanningslösningar på förvaltningsnivå, vilket kan bidra till högre kontinuitet och kvalitet samt ge förutsättningar för att minska behovet av timavlönade vikarier i stor utsträckning. Utifrån att medarbetarna i dessa modeller har lokal kännedom och är nära verksamheterna kan det även bidra till att uppnå ansatserna för en god och nära vård. Genom att ha bemanningslösningen på

förvaltningsnivå ges även möjlighet till flexibilitet och att anpassa resursanvändningen utifrån varierande behov.

Genom att ha en gemensam prioriteringsordning för tillsättning av vikarier vid korttidsfrånvaro inom staden kan man uppnå en större likställighet. Prioriteringsordningen skulle kunna utgå från att man i första hand använder sig av medarbetare i resursteam, har anpassad bemanning eller liknande, i andra hand genom månadsavlönade vikarier och i tredje hand timavlönade vikarier.

Utredningen föreslår att de stadsdelsförvaltningar som infört någon form av bemanningsfunktion genom anpassad bemanning eller resursteam genomför en strukturerad utvärdering av sin modell. Övriga stadsdelsförvaltningar kan sedan ta del av utvärderingarna och hantera bemanningen på liknande sätt med möjlighet att anpassa arbetssättet utifrån egna förutsättningar och behov.

Bemanningsfunktion med hög kompetens bland medarbetarna för komplexa uppdrag

Utredningen har fört fram att en bemanningsfunktion på regional eller stadsövergripande nivå för att hantera generell korttidsfrånvaron inom äldreomsorgen inte är en lämplig modell för Stockholms stad mot bakgrund av sin storskalighet och sitt avstånd till verksamheterna. Däremot visar erfarenheter från andra organisationer att det kan finnas ett annat värde i en central bemanningsfunktion med tillsvidareanställda medarbetare med hög kompetens och lång erfarenhet. Erfarenheter från andra organisationer visar att även om dessa funktioner endast tillgodosett en liten del av det totala vikariebehovet har de kunnat tillgodose vikariebehov vid mer komplexa uppdrag som varit svåra att tillsätta på annat vis. Utifrån det ser utredningen att det vore intressant att se vidare på om det finns behov av sådan funktion på regional eller central nivå i Stockholms stad.

Möjligheter med en sådan funktion skulle kunna vara att verksamheter med komplexa ärenden skulle kunna få stöd av medarbetare med särskild kompetens samtidigt som de äldre med sammansatta behov skulle få god hjälp, något som är en viktig del i arbetet med god och nära vård. För medarbetare inom äldreomsorgen skulle en sådan funktion kunna ses som en möjlig karriärväg och att fortsätta utvecklas i sitt arbete.

Utredningen föreslår därför att staden utreder förutsättningar för en bemanningsfunktion där medarbetarna har hög kompetens som kan användas för mer komplexa uppdrag. Utredningen ser i sådana fall att medarbetarna i en sådan funktion bör vara sjuksköterskor, fysioterapeuter, arbetsterapeuter eller undersköterskor med skyddad yrkestitel. De behöver ha flerårig erfarenhet av yrket samt ha handledarutbildning eller specialistutbildning.