

Afbureaukratisering og frisættelse i udvalgte kommuner – nogle eksempler

NOTAT

10. juli 2023

Sagsbehandler
perec

Afbureaukratisering og frisættelse står højt på dagsordenen på ældreområdet. I maj 2021 indgik daværende regering velfærdsaftale med tre kommuner om, at de kunne frisættes for en række udvalgte lovgivningsmæssige krav i Serviceloven fx forebyggende hjemmebesøg, praktisk hjælp og fastsættelse af kvalitetsstandarder. Kommunerne skal fortsat leve op til øvrige lovgivninger herunder Sundhedsloven og Arbejds miljøloven. Kommunerne har også frisat sig selv fra egne retningslinjer med undtagelse af de overordnede retningslinjer fx MED-aftalen.

Derudover har en række kommuner iværksat egne initiativer med henblik på at luge ud i egne arbejdsgange, systemopsætninger og dokumentationskrav. Nedenfor er nogle eksempler på, hvordan enkelte kommuner har grebet processen an og hvilke initiativer, de har iværksat. Administrationen har været i dialog med KL for at hente inspiration til nærværende notat og kommende proces. KL har peget på at Sønderborg og Ålborg kommuner har arbejdet systematisk og bredt med afbureaukratisering.

Fælles for kommunernes arbejde med frisættelse og afbureaukratisering er, at få regler er fundet overflødige. I stedet er der fundet mange uhensigtsmæssige arbejdsgange og organiseringer, samt manglende it-understøttelse i bl.a. hensigtsmæssig dokumentation. Fælles for alle fem kommuner er,

- systematik i afprøvning af nye måder at arbejde på (identificer, afprøv og evaluér)
- bred inddragelse af medarbejdere og ledere (også på tværs af forvaltninger og afdelinger)
- dedikerede medarbejderressourcer, som faciliterer systematik i afprøvning og implementerer de nødvendige systemændringer
- stabile og vidde økonomiske rammer (til indkøb af teknologiske løsninger, dedikerede medarbejdere og afholdelse af workshops)

Aftale med regeringen om frisættelse på ældreområdet (Velfærdsaftaler)

Den daværende regering indgik i 2021 aftale med tre kommuner om en forsøgsordning på tre år om frisættelse på ældreområdet (afvigelse til enkelte paragraffer i Lov om Social Service). De tre kommuner er:

- Viborg Kommune
- Langeland Kommune
- Middelfart Kommune

Med Velfærdsaftalerne er der et politisk ønske om at skabe større handlerum for medarbejderne og skabe mer plads til omsorg, nærvær og relationer i mødet med borgeren.

Alle tre kommuner har haft en længere proces, hvor borgere, medarbejdere og interessenter har kunnet pege på konkrete forslag til, hvor ældreplejen skal sættes fri af reglerne. Dette er typisk igennem en række workshops, borgermøder, interviews og "postkort", hvor alle kan melde en ide ind.



Disse blev baggrund for topmøder, hvor politikere mødes med borgere, medarbejdere og andre med interesse for ældreområdet mødtes for at videreudvikle på de indkomne ideer og forslag. Disse afdækninger har typisk taget et års tid.

Afdækningerne har resulteret i række prøvehandling og iværksat indsats, der har til formål at styrke kvaliteten i ældreplejen og frisætte området til gavn for borgere og medarbejdere. De sidste prøvehandling evalueres lokalt i løbet af 2023 og 2024. Kommunerne afprøver i perioden 30-40 prøvehandling hver.

For at sikre stabile økonomiske rammer, er det endvidere aftalt, at der indføres flerårige faste budgetter, og at evt. effektiviseringsgevinster beholdes af det frisatte område.

Prøvehandling og afvigelse til lovgivning:

Prøvehandlingerne handler om to typer af prøvehandling:

- De som vedrører kommunens egne regler, arbejdsgange og systemer.
- Lovparagraffer, som er angivet i Lov om Social Service.

Generelt gælder det, at der ikke bliver ændret i den konkrete hjælp til borgerne, før der er udviklet et nyt tilbud eller en ny indsats. Alle ændringer afprøves først i mindre skala på et enkelt område, før de eventuelt skaleres til resten af kommunen.

Med de enkelte forsøg med undtagelser til lovgivningen har kommunen iværksat andre tiltag, så lovens intention fortsat opfyldes, men med udgangspunkt i arbejdsgange, som virker mere hensigtsmæssige.

Nedenfor følger nogle udvalgte enkle eksempler på de iværksatte næsten 100 prøvehandling. De enkle prøvehandling er designet ud fra pågældende kommune i forhold til eksisterende arbejdsgange og organiseringer. Formålet er at eksemplificere, at prøvehandlingerne varierer i indhold og omfang.

Ifølge VIVEs Evaluering af velfærdsstater (2023) vedrører kun enkelte prøvehandling undtagelse til lovgivning og på optællingstidspunktet (august 2022) er der kun identificeret seks i alt pegende på tre paragraffer i Serviceloven. Fx at der kun ydes Forebyggende hjemmebesøg efter forudgående vurdering af behov efter §79 fremfor, at alle borgere modtager hjemmebesøg.

I stedet er arbejdet med frisættelsen løftestang i at udfordre eksisterende lokalt fastsatte organisering/arbejdsgange og indsats til borgerne.

Eksempler på prøvehandling vedrørende organisering og arbejdsgange:

- Ansætte ikke-sundhedsfagligt personale til fx håndtering af uniformer og klargøring af biler, og på den måde at frigøre sundhedsfagligt personale.
- Leveregler ved telefonopkald mellem kolleger og indførelse af koordineringsmøder midt på dagen, så telefonopkald reduceres.
- Samlet visitation til praktisk hjælp og rehabilitering (forløb) for derved øge rehabilitering og borgers selvhjulpethed
- Fleksibel arbejdstid, så flere medarbejdere tilskyndes til at gå op i tid og dermed øge fremmødetid.
- Forenkling af registrering af fald

Eksempler på prøvehandling vedrørende indsats til borgere:

- Digital genoptræning for at øge rehabilitering og borgers selvhjulpethed
- Etablere tilbuddet gåvenner, så borgernes fysiske aktivitet og livskvalitet øges.

Eksempler på andre kommunale projekt med sigte på afbureaukratisering – Sønderborg Kommune og Ålborg Kommune

Sønderborg Kommune

Sønderborg Kommune har i 2020 og 2021 haft et projekt sammen med Dansk Selskab for Patientsikkerhed, hvis mål er at finde en metode til at frigive mere tid til pleje, omsorg og nærvær til den enkelte borger i ældreplejen gennem forenkling af dokumentation. Projektet har været støttet med fem millioner kroner fra en pulje på Finansloven¹, der skal bidrage til at udvikle og afprøve nye innovative veje til at styrke omsorg og nærvær for borgere i ældreplejen.

Metoden er forankret i forbedringsmetoden, hvor indsatser afprøves (prøvehandling) inden de besluttet gennemført. Der har i projektet været allokert en projektleder og to kvalitets- og udviklingskonsulenter til at styre og skabe fremdrift i projektet.

Projektet er nu afsluttet. Herunder en præsentation på de væsentligste ændringer:

- *Dokumentation foregår nu hos og sammen med borgeren.* Det betyder, at medarbejderne tilbringer mere tid hos borgerne, som samtidig inddrages i, hvad der dokumenteres om dem.
- *Den daglige triagering er nu den daglige dokumentation,* hvis der ikke er ændringer i borgerens tilstand.
- Der er ryddet op i dokumentation og arbejdsgange. Bl.a. er *92 papirskemaer fjernet*, hvoraf 74 helt er udgået, mens resten er integreret i den elektroniske omsorgsjournal.
- *Kulturændring:* Tillid frem for kontrol, hvor det nu er grundantagelsen, at kollegaerne gør det, der er planlagt. Kun afvigelser fra det aftalte skal dokumenteres.
- *Tekniske løsninger sparer tid og giver overblik* Sønderborg Kommune har i tæt samarbejde med deres it-leverandør af kommunens elektroniske omsorgsjournal, sat fokus på 10 digitale arbejdsgange, som er blevet gentænkt, redesignet og forbedret

Ålborg Kommune

Ålborg Kommune har på eget initiativ iværksat en proces med fokus på afbureaukratisering. Her er en række regler blevet gennemgået af medarbejdere og ledere, og sendt i høring i hhv. Seniorråd og Handicapråd og faglige organisationer. Processen har resulteret i, at meget få regler er overflødige.

Men processen har givet en øget bevidsthed i forvaltningen og lederne,

- at de nuværende regler og arbejdsgange skal have et klart understøttet mål, ønsker og forventninger til patientsikkerhed, kvalitetsudvikling og sikker drift.
- at effekten af nye initiativer og tiltag så vidt muligt skal forsøges afdækket indenfor eksisterende systemer, processer eller mødefora i stedet for at etablere særskilt opfølgning.
- at være lydhør på alle niveauer om potentialer for afbureaukratisering f.eks. hvis der i den løbende drift bliver opmærksomhed på, at eksisterende interne regler og arbejdsgange med fordel kan justeres, reduceres eller fjernes.

I stedet for at fjerne regler, så har processen afstedkommet, at der er blevet forenklet en række arbejdsgange. En stor del af afbureaukratiseringen i Ålborg Kommune har betydet forenklinger i indkøb og udvikling af it-systemer. Arbejdet er forankret i den faglige forvaltning Senior og Omsorg, men har inddraget andre relevante funktioner såsom HR, Arbejdsmiljø, It-afdelingen og Økonomi.

Ålborg Kommune vil fortsat afholde workshops, hvor de kan komme med konkrete bud på forenklinger. Som herefter behandles, så de kan omsættes til praksis via systemmæssige tilpasninger.

¹ 2020 blev en pulje fra Finansloven fordelt på en række projekter, der skulle bidrage til at udvikle og afprøve nye innovative veje til at styrke omsorg og nærvær for borgere i ældreplejen. Puljen var administreret af Sundhedsstyrelsen (dec. 20 – dec.21).

Nedenstående viser eksempler på tiltag, som processen i Ålborg Kommune har afstedkommet.

- Fjerne registreringer fx angivelse af tidsforbrug i omsorgssystem
- Bedre digital understøttelse ved nye funktionaliteter i omsorgssystem Cura til at erstatte egne excelark og manuelle lister
- Forenkle arbejdsgang ved fx løbende genbevilling af støttestrømper
- Forenkle betalingsgange og kontoplaner