

FREMTIDENS HELSE- OG OMSORGSTJENESTER UTREDNING ØYER KOMMUNE 2021

Vedlegg:

Rapport fra Ambia AS, 7.4.21

Mandat og metode for utredning, TU-sak 3/21

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Sammendrag:

Kommunestyret ga i budsjettvedtak 3.12.20 (sak 82/20) administrasjonen i oppdrag å utrede framtidens helse- og omsorgstjenester i Øyer (endringspunkt 1 i vedtak):

«Utredningen må bidra til en framtidsrettet utvikling av Øyer kommunes tjenester, og være i tråd med nasjonale føringer og lokale utfordringer. Utredningen må ta med seg de store utfordringene som ligger til den økonomiske situasjonen i sektoren. Utredningen skal inneholde alternative løsninger for struktur, tjenesteinnhold og innovative og nye arbeidsformer innad i helse- og omsorgstjenestene, og strategier/tiltak som styrker kommunens samlede fokus på tidlig innsats, forebyggende arbeid og mestring. Eventuelle forslag til nye strukturer og tjenester må bidra til å understøtte en mer optimal bruk av kommunens samlede helse- og omsorgsressurser. Eventuell etablering av tildelingskontor ivaretas i denne utredningen.

Tjenesteutvalget er det folkevalgte organet som har hovedansvar for den politiske prosessen i utredningsarbeidet, herunder innbyggerinvolvering og ansattinvolvering. Tjenesteutvalget innstiller overfor kommunestyret i forbindelse med budsjettprosess for budsjett 2022.»

Kommunedirektøren legger i denne saken fram forslag til endringer i struktur og arbeidsformer som kan forebygge utfordringer med tanke på framtidens demografiske utvikling. Endringene må også innarbeides i budsjett og økonomiplan 2022 – 2025.

Saksutredning:

Tjenesteutvalget vedtok i møte 19.1.21 (sak 3/21) mandat og metode for utredning av framtidens helse- og omsorgstjenester i Øyer kommune (vedlagt). Det ble inngått avtale med Ambia AS (tidligere RO – ressursenter for omstilling i kommunen) for innhenting av grunnlagsmateriale fra KOSTRA/Iplos, samt sammenligninger og samordning av materialet. For å sikre gjennomføring i henhold til kommunestyrets frist ble omfanget av utredningen begrenset til fokus lagt på institusjon og hjemmetjenester for eldre. På sikt må det vurderes om ytterligere utredning innen områdene bofellesskap, miljøtjeneste, psykisk helse og rus, helsestasjon og legetjenesten skal gjennomføres på samme måte.

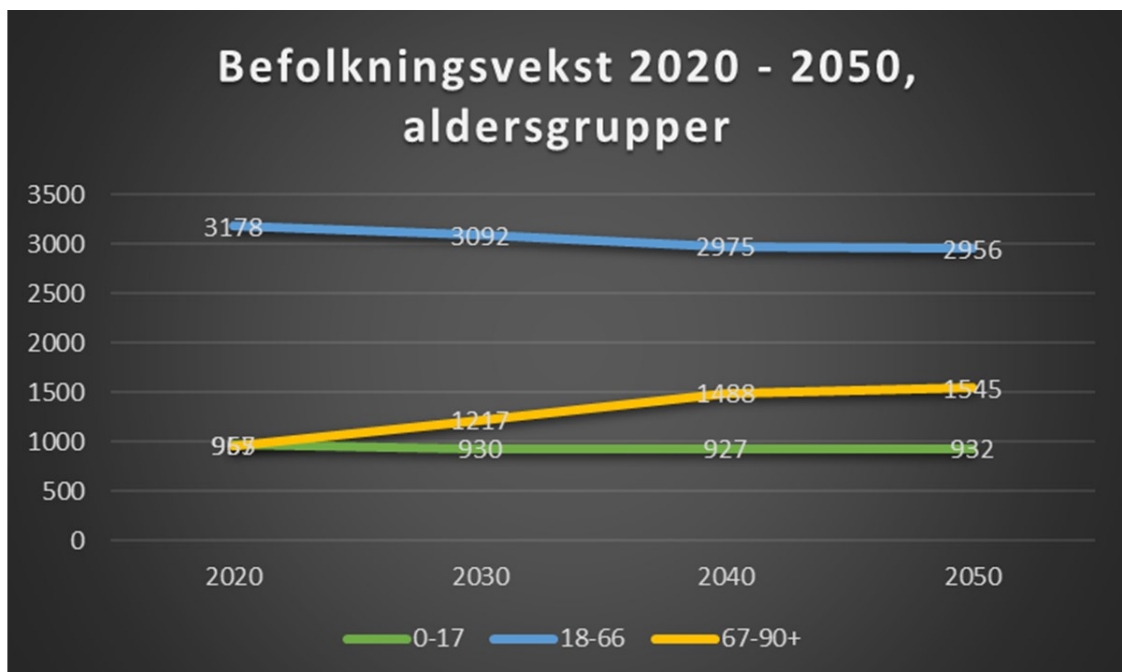
Det ble gjennomført intervjuer med tjenesteledere, økonomisjef, fagutviklingssykepleier, hovedtillitsvalgt, kommunalsjef og flere, for å kartlegge opplevelsen av nåværende status for tjenestene. Tjenesteutvalget ble holdt løpende orientert om arbeidet, og i møtet 20.4.21 (sak 9/21) ble rapporten fra Ambia ved Ingvar Rolstad lagt fram for utvalget.

Ledergruppa for helse- og omsorgstjenestene er holdt løpende orientert om utredningen, og det er også orientert for hovedtillitsvalgte. Det ble orientert i Felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse i møte 27.4.21. Videre ble det bestemt i møte i Tjenesteutvalget 18.5.21 at innbyggerne skulle involveres i saken. På grunn av smittevern hensyn ble åpent folkemøte avvist som løsning, og rapporten fra Ambia ble tilgjengeliggjort på kommunens hjemmeside med oppfordring om å komme med tilbakemeldinger innen utgangen av august på 3 konkrete spørsmål:

- Hva er viktig for deg med tanke på din alderdom?
- Hvordan kan Øyer kommune som lokalsamfunn og tjenestetilbyder forberede seg best for framtiden?
- Hvordan kan innbyggere og tjenestene best samarbeide for å møte framtidens utfordringer?

Saken ble også behørig omtalt i en lengre artikkel i GD 21.6.21.

Pr. 1.9.21 er det kommet inn 2 konkrete innspill fra innbyggere til saken. Der pekes det på behovet tilrettelagte og samordnede tjenester, koordinering innbygger-pårørende-kommunehelse-sykehus, tilrettelagt informasjon om tilgjengelige tjenester, involvering av frivillige, behovet for tjenester i hjemmet utover helsetjenester (data, vaktmester). Gode innspill tjenestene vil se til i arbeidet med videre utvikling av tilbudene.



Vurdering:

Ambia konkluderer i sin rapport med at Øyer kommune har gjennomgående god struktur og høy kvalitet på helse- og omsorgstjenestene. Samtidig ser man at med den demografiske utviklingen må noe endres. Om vi skal fortsette med tjenestene på samme måte som i dag vil kapasiteten sprenges i løpet av få år.

Ambia har i sin kartlegging sammenlignet Øyer med 3 andre referansekommuner: Gausdal, Sel og Trysil. Dette er sammenlignbare kommuner i størrelse (samme KOSTRA-gruppe), beliggenhet, næringsliv og demografi.

Noen nøkkeltall

- Bemanning – Øyer ligger lavest i antall årsverk pr bruker av omsorgstjenester av de sammenlignbare kommunene, men har en forholdsmessig høy andel årsverk med helseutdanning. Det tilsier at Øyer har relativt få ufaglærte, noe som er et kvalitetskjennetegn. Øyer Helsehus har en pleiefaktor mellom 0,72-0,76, noe som er i det lavere sjiktet sammenlignet nasjonalt – men ikke signifikant lavt.
- ATA (ansikt-til-ansikt) – beskriver tiden ansatte i hjemmetjenesten benytter i direkte kontakt med innbygger. Øyer kommune leverer her meget gode tall, med ATA-tid på ca 70 %. Alt over 60 % regnes som god tidsutnyttelse på nasjonalt nivå.
- Kostnadsnivå – helse- og omsorgstjenestene i Øyer bruker forholdsmessig mindre %-andel av kommunens samlede utgifter, sammenlignet med referansekommunene. Når vi så ser at rammene for tjenestene overskrides, kan dette tyde på at utfordringene i tjenestene er høyere enn kommunens ambisjoner. En korrigerende ramme tilpasset dagens tjenestnivå kan være en tilnærming. Alternativt må tjenestetilbudet reduseres, noe som vil være meget utfordrende på nåværende tidspunkt.

Hovedkonklusjonen i Ambias rapport peker på 5 områder de anbefaler å holde fokus på:

- Tildeling
- Kompetanse
- Ledelse
- Samhandling
- Tjenesteinvasjon

Tildeling

Øyer kommune vedtok tildelingskriterier for helse- og omsorgstjenestene 15.12.16, hvor det bl.a. ble lagt til grunn at det skulle legges til rette for at flere av innbyggerne skulle kunne bo hjemme lengre. Dette har vi ikke lykkes godt nok med.

Tildeling fungerer i dag ved at det benyttes ressurser fra helsehus, hjemmetjeneste og felles fagtjeneste. Dette fører til at vi tar nøkkelpersonell ut fra sine ordinære oppgaver for å sikre gode og riktige tjenester til innbyggerne med behov. Tildeling handler i stor grad om kartlegging av behov, og innpassing av tjenester som bistår innbygger på riktig nivå til riktig tid.

Ambia anbefaler å profesjonalisere tildeling av tjenester gjennom å opprette et eget tildelingskontor, som sikrer «en vei inn» til tjenestene. På den måten blir alle henvendelser og søknader behandlet mer enhetlig, og koordinering av tjenestene blir fulgt opp bedre. Tildeling av tjenester krever annen kompetanse enn utføring av tjenester, og kommunen vil

ha større kontroll på vurdering av innretning av tjenestenivå. Målet er også at kartlegging av pasienter skal prioriteres, og at dialogen med bl.a. sykehuset skal bli bedre med tanke på mottak av utskrivningsklare pasienter.

Kompetanse

Øyer kommune erfarer i likhet med andre kommuner i regionen økende utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse innen helse- og omsorgstjenestene. Samtidig erfarer vi at Øyer kommune er en attraktiv arbeidsgiver.

En av de store utfordringene innen helsetjenestene er deltid og turnus. En tjeneste som skal gå ufortrødent 24 timer i døgnet krever at bemanningen tilpasses kvelds- og helgevakter i henhold til vedtatte tariffavtaler og lovverk. Det er også en utfordring at mange ansatte innen disse tjenestene føler at en 100 % stilling blir for belastende. En mulig løsning på disse utfordringene, og samtidig bevege Øyer kommune i en mer framtidsrettet retning, er å iverksette alternative arbeidstidsløsninger. Nye generasjoner helsearbeidere vil ha mer kontroll over arbeids- og fritiden sin. Gjennom f.eks. bruk av langvakter på helg kan disse kanskje utfordringene løses til beste for begge parter.

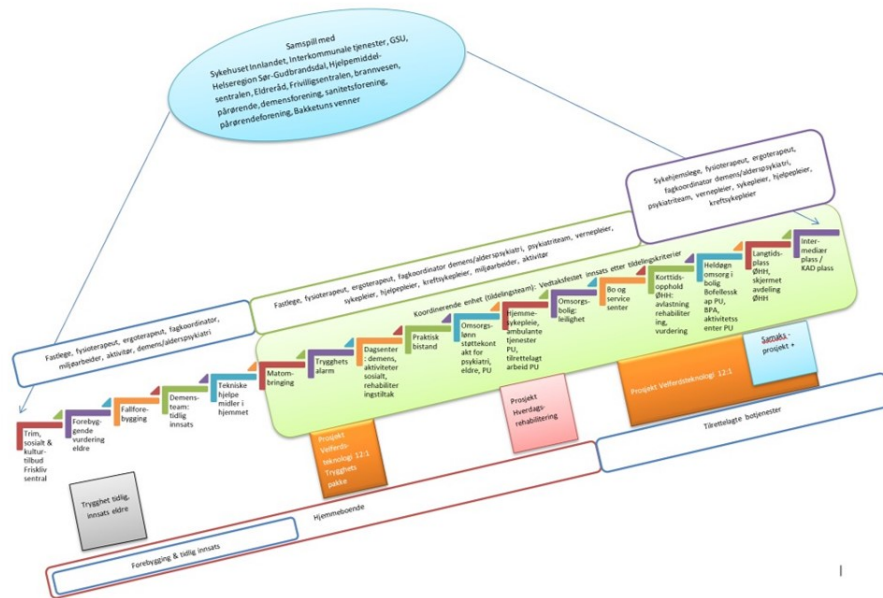
Arbeidet med endring av arbeidstidsløsninger og turnus må løses i dialog med hovedtillitsvalgte og partssammensatt utvalg.

Ledelse

Ambia trekker i rapporten fram utfordringer med stort ledelsesspenn ved helsehuset. Når helsehuset i 2019 utvidet driften med 8 plasser ble det ikke utvidet med tilsvarende ledelse (avd. leder). Det er ca 90 ansatte ved helsehuset pr. i dag, fordelt oppfølging på 2 avdelingsledere (30/60). Å følge opp 60 ansatte i daglig drift gir ikke gode resultater på noen måte. Gjennom å styrke helsehuset med en avdelingsleder til vil samlet ledelse kunne drifte huset på en langt mer hensiktsmessig måte. Fra å jobbe med brannslukking og skadebegrensning kan fokuset dreies til å jobbe forebyggende og planmessig.

Samhandling

Øyer kommune jobber etter prinsippet med omsorgstrappa.



Tjenestene på de laveste trinnene er enklere og rimeligere enn tjenestene høyere opp i trappa. Trinnene i trappa er i virkeligheten ikke like i utforming – noen trinn er høyere og noen dypere enn andre. Tidlig innsats og forebygging er målet for alle tjenestene, og har ikke vært mulig å prioritere godt nok. For å møte framtidens utfordringer må det gjøres en betydelig innsats på dette nivået.

Omsorgstrappa handler om at innbyggerens egen og kommunens tjenestetilpassing beveger seg fra forebygging og tidlig innsats, via hjemmebaserte tjenester til institusjonsbaserte tjenester. Riktig tildeling av tjeneste skal sikres ved et profesjonelt tildelingskontor, og for å kunne levere riktig tjenesten må også de ulike tjenestene i kommunen samhandle på ulike måter. Vi ønsker å unngå at innbyggere blir kasteball mellom tjenester, men at tjenestene skal sette innbygger i fokus og tilpasse tjenester i samarbeid. Øyer har en god struktur på tjenestene sine, og kort vei mellom de ulike tjenestene. Dette skal vi jobbe med å utvikle mer.

Tjenesteinnovasjon

En viktig del av omsorgstrappa er tilrettelegging for innbyggerne slik at de kan føle trygghet i eget hjem gjennom bruk av ulike teknologi. Øyer kommune har jobbet godt med ulike teknologi gjennom de siste årene, men utfordringen framover er at det tilbys teknologi for innbyggere som hyllevarer fra private varehus. Begrep som smarthus og andre tilpasninger for å styre ulike deler av hjemmet er på full fart inn i de ordinære hjemmene, og på sikt må vi se på hvordan denne type teknologi kan kommunisere med kommunens varslingsystem eller tilsvarende.

Innovasjon handler også om mer enn teknologi. Utvikling av nye måter å utføre tjenester på er nødvendig for å kunne møte utfordringene med flere eldre som trenger bistand samtidig som det blir forholdsmessig færre ansatte som skal utføre oppgavene. Øyer kommune må legge til rette for å tenke nytt, og stimulere ansatte til å bidra med nye tanker i et godt innovasjonsmiljø.

Ambias konklusjoner og anbefalinger er tatt til etterretning av administrasjonen, og kommunedirektørens forslag til tiltak gjenspeiler dette. Det er også viktig å se på dette som et langvarig arbeid, og trinnvis bearbeide tjenestene framover.

Kommunedirektørens forslag til innstilling:

1. Kommunestyret tar rapporten fra Ambia AS til etterretning.
2. Kommunestyret vedtar å styrke helse- og omsorgstjenestene på følgende måte:
 - a. Opprette 1,2 årsverk (2 x 60 % stilling) tildelingskontor. Tildelingskontoret knyttes til kommunedirektørens stab. Kostnad beregnet til kr. 960 000 p.a., som innarbeides i budsjett og økonomiplan 2022-2025
 - b. Opprette ny avdelingslederstilling ved Øyer helsehus. Kostnad beregnet til kr. 850 000 p.a., som innarbeides i budsjett og økonomiplan 2022-2025
 - c. Starte arbeidet med å innføre nye arbeidstidsløsninger (turnus) – for på den måten sikre større og mer attraktive stillinger og bedre utnyttelse av ressursene. Dette arbeidet skal forankres som egen sak i partssammensatt utvalg høsten 2021.
3. Kommunestyret ber administrasjonen fortsette arbeidet med å tilpasse tjenestene innen helse- og omsorg til de demografiske endringene. Kommunestyret ber administrasjonen om å komme tilbake med forslag på ytterligere tiltak.

Åsmund Sandvik
Kommunedirektør

Frode Fosbakken