

SU12. ØGET TRYGHED BLANDT HJEMMEBOENDE BORGERE

Kort resumé: Med dette investeringsforslag udvikles og implementeres en vifte af tryghedsskabende tiltag samt en systematisk tilgang til afdækning af ældre hjemmeboende borgers tryghedsbehov. Det skal sikre større tryghed og en mere effektiv brug af ressourcer gennem mindre brug af nødkald og mere brug af målrettede tryghedsskabende tiltag.

Fremstillende forvaltning: Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

1. Beskrivelse af forslag

Ældre borgere, der modtager hjemmehjælp, føler sig generelt mindre trygge i dag end tidligere¹. Oplevelsen af tryghed er individuel, og borgernes tryghedsbehov kan både have funktionel, social, mental og akut karakter. Der er derfor brug for at kunne imødekomme de mange forskelligartede tryghedsbehov med en bred vifte af løsninger.

I dag er nødkaldet det mest benyttede tryghedsskabende tiltag. Knap 4.000 ældre hjemmeboende københavnere, ud af knap 10.000 ældre som modtager hjemme- eller sygepleje, har fået bevilget nødkald. Nødkaldet er en løsning for borgere, som har akut behov for at komme i kontakt med kommunens sundhedspersonale i forbindelse med fald eller akutte sygdomsanfald. Nødkaldet fungerer ved, at borgeren trykker på en kropsbåren nødkaldssender, der alarmerer Vagtcentralen. Vagtcentralen svarer nødkaldet og kan være i dialog med borgeren over et kaldeanlæg. Et nødkald er en generisk løsning, der ikke imødekommer alle tryghedsbehov. Derudover er det en dyr løsning, da der er omkostninger til både indkøb og drift af selve nødkaldsanlæggene, til bemanning af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens (SUF) vagtcentral, som besvarer opkaldene døgnet rundt, samt til håndtering af de akutte besøg hos borgerne, som hjemme- og sygeplejen må rykke ud til efter et kald.

Der har i længere tid været et ønske fra driftsenhederne om at skabe mere målrettede indsatser samt en mere effektiv brug af ressourcerne på nødkaldsområdet. Derfor har SUF, i et projekt sammen med Aarhus og Aalborg kommuner, støttet af Sundhedsstyrelsen², lavet en undersøgelse af ældre borgers tryghedsbehov. Undersøgelsen viser blandt andet, at størstedelen af nødkaldene til vagtcentralen omhandler ikke-akutte situationer. Fx bliver nødkaldene brugt til at rykke for hjemmehjælp, få telefonnummeret på hjemmeplejen eller efterspørge hjælp til fx at lukke vinduet eller slukke lyset. Kaldene kan også skyldes, at borgerne ved en fejl kommer til at trykke på nødkaldsknappen eller at de ikke svarer vagtcentralen i nødkaldet efter de har trykket på knappen. Denne type kald udgør 65 pct. af det samlede antal kald til vagtcentralen. 25 pct. af kaldene har mere teknisk karakter og kommer ifm. opsætning og afprøvning af nødkaldet. Kun 10 pct. af kaldene vedrører akutte situationer som fald og reelle sundhedsproblemer. Anvendelsen af nødkald i praksis er dermed ofte en konsekvens af uindfrie behov på andre områder end de akutte.

SUF vurderer på den baggrund, at der vil være et potentiale forbundet med en mere effektiv ressourceudnyttelse på nødkaldsområdet. Det indebærer en mere systematisk afdækning af borgernes tryghedsbehov, en styrket rådgivning på området og match med rette tryghedsskabende tiltag. Dette forventes at kunne reducere antallet af bevilgede nødkald samt kald til vagtcentralen og akutte besøg fra hjemme- og sygeplejen. Reduktionen omfatter de borgere, som hverken er faldet tidligere, er faldtruede eller har

¹ <https://www.vive.dk/da/udgivelser/hjemmehjaelp-og-omsorgsrelateret-livskvalitet-15180/>

² Pulje til at styrke omsorg og nærvær i hjemmeplejen. Puljen blev undervejs i projektperioden overdraget til Socialstyrelsen ifm. omlægningen af ressortområder.

sundhedsproblemer, der kræver akut handling. Der vil desuden blive arbejdet med at styrke organisationen omkring håndtering af nødkald i både vagtcentral, hjemme- og sygepleje.

Forslaget vil understøtte de tre pejlemærker i Københavns Ældrepolitik; frihed, tryghed og fællesskab. Samtidig vil en reduktion i nødkald frigive tid blandt det sundhedsfaglige personale, hvilket understøtter forvaltningens arbejde med at imødegå den demografiske udvikling og rekrutteringsudfordringerne.

Tryghedsskabende tiltag og systematisk afdækning af borgers behov

Med investeringsforslaget ønsker SUF at skabe et øget fokus på tryghed ved at udvide udvalget af tryghedsskabende tiltag til borgerne, så der skabes en bred vifte, der til sammen dækker en større del af borgernes tryghedsbehov end tilfældet er i dag. Det er afgørende for implementeringen af forslaget, at SUF kan tilbyde borgerne alternativer til nødkaldet, som er mindre indgribende og i højere grad inddrager borgernes ressourcer.

I samarbejdet med Aalborg og Aarhus kommuner, er der udviklet og afprøvet en række løsninger i én eller flere af de tre kommuner, som har vist, at der er kendte, alternativer til nødkaldet som kan understøtte borgernes forskelligartede behov. Enkelte af disse løsninger vil kræve tilpasning, før de er klar til implementering hos borgerne i SUF. De kendte, alternative løsninger omhandler involvering af pårørende, borgers netværk, civilsamfundet og frivillige kræfter i at understøtte de ældres tryghed. Det kan fx være med frivillige telefonkæder, der allerede eksisterer eller nye alarmeringsløsninger og apps, men det kan også være gennem en bedre brug af teknologier i almindelig handel, som borger selv kan anskaffe sig, fx mobiltelefon med nødkaldsknap. I sådanne tilfælde, vil forvaltningens rolle være at vejlede borger og pårørende i at udvælge og anvende de rette teknologier.

Der vil desuden blive arbejdet med systematisk inddragelse af allerede eksisterende tilbud som fx faldforebyggelse, ensomhedsindsatsen Tigerspring og brug af tryghedsboliger. Til de borgere, som fremover stadig vil få bevilliget et nødkald, vil der være fokus på at lave en forventningsafstemning omkring rammer og formål for brug af nødkaldet, med henblik på at understøtte at det bruges i de situationer, som det er tiltænkt.

SUF vil derudover implementere en systematik, som sikrer fokus på grundig afdækning af borgernes tryghedsbehov, og at de får tilbudt de rette tiltag. Systematikken skal indgå som et ben i det rehabiliterende arbejde, som SUF arbejder med på en lang række andre områder. Fokus vil være på at møde borgerne med de tiltag, som er mindst indgribende for både borgerne og forvaltningen, og som i højest mulig grad sætter borgernes egne ressourcer i spil.

Den systematiske tilgang til afdækning af borgernes tryghedsbehov og match med rette tiltag vil blive implementeret gennem oplæring af relevante faggrupper, såsom visitatorer og medarbejdere i hjemmeplejen og på aktivitetscentre. Det er væsentligt, at medarbejderne har kendskab til de tilgængelige løsninger, så de bedst muligt kan rådgive borgerne i at udvælge og anvende de rette løsninger. Derfor vil der blive gennemført en oplæring af relevante medarbejdere og der vil samtidig blive investeret i en tryghedskuffert med relevante tryghedsskabende løsninger, som medarbejderne kan bruge som en del af deres rådgivning af borgerne. På den måde understøttes det gode match mellem borgere og løsninger.

2. Økonomi

Investeringsmidler

Der ønskes midler til implementeringsunderstøttelse i form af ét årsværk i 2 år, svarende til 1,4 mio. kr. fra medio 2023 til og med medio 2025. Understøttelsen indebærer tilpasning og lokal implementering af alternative tryghedsskabende tiltag samt lokal implementering af screeningsredskaber, og arbejds-gange. Derudover et fokus på at styrke rådgivning af borgerne (bl.a. i visitationen) og herunder at sikre en systematisk afdækning af borgernes tryghedsbehov og match med rette tryghedsskabende tiltag.

Der afsættes hhv. 130 t.kr. og 100 t.kr. i 2024 og 2025 til oplæring af relevante faggrupper, såsom visitatorer og medarbejdere i hjemmeplejen og på aktivitetscentre. Derudover investeres der i 2023 50 t.kr. til afprøvning af nye løsninger og 70 t.kr. til indkøb af teknologier, der kan indgå i en tryghedskuffert, som medarbejderne kan bruge som en del af rådgivningen til borgerne, i hvilke teknologier der kunne være relevante for dem. Udgiftsniveauet ift. nye løsninger og teknologi er baseret på erfaringer med tidligere lignende projekter.

Effektivisering

Med implementeringen af forslaget vil der blive reduceret i antallet af bevilgede nødkaldsanlæg, kald til vagtcentralen og akutte besøg fra hjemme- og sygeplejen, ved at implementere kendte, alternative tiltag som i højere grad inddrager ressourcer hos borger og pårørende.

Det vurderes, at der ved fuld implementering i 2026 vil være en reduktion på 28 pct. i antallet nødkaldsanlæg fra 3.900 til 2.800 stk. Det giver en årlig besparelse på 1,0 mio. kr. som følge af reducerede udgifter til indkøb af nye nødkaldsanlæg, reparation, kørsler og abonnement.

Der vurderes desuden at være en reduktion i antallet af kald til vagtcentralen på 15 pct., fra 90.000 til 75.000 svarende til 700 t.kr.

Slutteligt vurderes der at være en reduktion i antallet af besøg fra hjemme- og sygeplejen som følge af en reduceret brug af nødkaldet. SUF har ikke præcise tal på antallet af besøg, men der estimeres at være 34.000 besøg årligt, hvilket vurderes at kunne reduceres med 15 pct., svarende til 5.100 besøg og en årlig besparelse på 1,3 mio. kr. Det sker som følge af et reduceret forbrug på tid i borgers hjem, dokumentation, transport samt færre forstyrrelser i hverdagen.

Den samlede besparelse ved fuld implementering vurderes at være på 3,0 mio. kr. Reduktionen i antallet af nødkald realiseres dog kun gennem nye borgerhenvendelser om tryghedsudfordringer og i takt med, at de nye tryghedsskabende tiltag implementeres. Reduktionen i antallet af nødkald vil ske løbende over en årrække i takt med, at nye borgere får alternative tiltag frem for nødkald. Effektiviseringen realiseres derfor gradvist med en stigende profil på 30 pct. i 2024, 60 pct. i 2025 og 100 pct. i 2026.

Tabel 1. Forslagets samlede økonomiske konsekvenser

1.000 kr. 2024 p/l	Styringsområde	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Varige ændringer (effektiviseringer og drift)							
Færre nødkaldeanlæg	Service		-300	-600	-1.000	-1.000	-1.000
Færre kald til vagtcentralen	Service		-200	-400	-700	-700	-700
Færre akutte besøg	Service		-400	-800	-1.300	-1.300	-1.300
Samlet varig ændring, service	Service		-900	-1.800	-3.000	-3.000	-3.000
Implementeringsomkostninger (midler fra investeringspuljen)							
Projektledeelse	Service	350	700	300			
Oplæring af medarbejdere	Service		130	100			
Afprøvning af nye løsninger	Service	50					
Tryghedskufferter	Service	70					
Samlede implementeringsomkostninger, service	Service	470	830	400			
Samlet økonomisk påvirkning		470	-70	-1.300	-3.000	-3.000	-3.000
Tilbagebetalingstid baseret på serviceeffektivisering	3 år						
Tilbagebetalingstid baseret på Totaløkonomi	3 år						

Noter til alle tabeller: Forslaget skal udarbejdes i 2024 p/l, men udmøntes i overførselssagen i 2023 p/l.

Alle *besparelser* er angivet med negativt (-) fortegn.

3. Opfølgning

Implementering af tryghedsskabende tiltag og en systematisk tilgang til afdækning af tryghedsbehov opstartes fra medio 2023 og forventes fuld implementeret medio 2025.

Følgende aktiviteter gennemføres i 2023-2025:

2023 (2. halvdel)

- Udarbejdelse af rammer for bevilling og revurdering af nødkald
- Udvikling og implementering af systematik til afdækning af tryghedsbehov
- Afprøvning af nye tryghedsskabende tiltag
- Samarbejde med civilsamfundsorganisationer om tryghedstiltag
- Udarbejdelse af tryghedskuffert og rådgivningsmateriale til medarbejdere

2024

- Implementering af nye tryghedsskabende tiltag
- Tilrettelæggelse og gennemførelse af oplæring af medarbejdere
- Opfølgning på den foreløbige implementering til brug for justering af det videre arbejde

2025 (1. halvdel)

- Justering og opfølgning på implementering af tryghedsskabende tiltag, rammer for bevilling og revurdering af nødkald og systematik til afdækning af tryghedsbehov
- Overdragelse af projekt til driftsorganisering
- Opfølgning på effektiviseringsmål

SUFs Afdeling for Velfærdsinnovation er projektleder på implementeringen og indgår i tæt samarbejde med Afdeling for Myndighed og Ernæring, og Afdeling for Fællesskaber. Aktiviteterne gennemføres desuden i samarbejde med vagtcentralen, områdevisitationen og hjemme- og sygeplejen.

Tabel 2. Forslagets opfølgningsmål

Opfølgningsmål	Hvordan måles opfølgningsmålet?	Hvem er ansvarlig for opfølgning?	Hvornår gennemføres opfølgningen?
Implementering og anvendelse af investeringsmidler			
Udvikling og implementering af systematisk tilgang til afdækning af tryghedsbehov	Interviews med medarbejdere og ledere i visitationen	Afdeling for Velfærdsinnovation	4. kvartal 2023
Vifte af tryghedsskabende løsninger er færdigudviklet og implementeret	Interviews med borgere samt medarbejdere i visitationen	Afdeling for Velfærdsinnovation	4. kvartal 2023
Oplæring af relevante medarbejdere	Interviews med medarbejdere og ledere i visitationen	Afdeling for Velfærdsinnovation	1. kvartal 2024
Midtvejsevaluering af implementeringen til brug for det videre arbejde	Data fra vagtcentralen vedr. antal af nødkald. Data fra Omsorgssystemet Cura om antal borgere på andre tryghedsskabende tiltag	Afdeling for Velfærdsinnovation	2. kvartal 2024
Realisering af effektiviseringer			
I 2024 er 30 pct. af effektiviseringen realiseret svarende til 0,9 mio. kr.	Data fra Omsorgssystemet Cura	Afdeling for Velfærdsinnovation	4. kvartal 2024

I 2025 er 60 pct. af effektiviseringen realiseret svarende til 1,8 mio. kr.	Data fra Omsorgssystemet Cura	Afdeling for Velfærdsinnovation	4. kvartal 2025
I 2026 og frem er 100 pct. af effektiviseringen realiseret svarende til 3,0 mio. kr.	Data fra Omsorgssystemet Cura	Afdeling for Velfærdsinnovation	4. kvartal 2026

4. Risikovurdering

Det vurderes at der er et lavt risikoniveau forbundet med forslaget. Nogle af de tryghedsskabende tiltag kræver, at borgerne selv anskaffer sig tryghedsskabende teknologier. Der kan være nogle borgere, som ikke ønsker at gøre dette, selvom de har ressourcerne til at anskaffe og anvende løsningerne. Det kan skyldes, at de har en forventning om, at deres behov vil blive dækket af kommunen. Der vil blive arbejdet med motivation af borgerne og blive udarbejdet rådgivningsmateriale i, hvordan de ældre anskaffer og anvender forskellige teknologiske tryghedstiltag. Samtidig vil der være fokus på at involvere øvrige dele af forvaltningen i at understøtte det tryghedsskabende arbejde og motivere borgerne til selvhjulpethed, b.la. på aktivitetscentre og i hjemmeplejen. Her vil de positive effekter ved de teknologier, som de ældre selv kan anskaffe sig også blive fremhævet.

Flere af de tryghedsskabende tiltag involverer også pårørende. Der kan være nogle pårørende, som ikke ønsker at involvere sig i borgernes liv i det omfang, som tiltagene kræver. Samtidig ønsker nogle borgere ikke at belemre deres pårørende ved at involvere dem. Der vil derfor være fokus på at motivere både borgere og pårørende til at samarbejde om at understøtte borgerens behov. I tilfælde, hvor borgere ikke har pårørende, eller hvor deres pårørende bor langt væk, vil alternative tiltag i civilsamfundet afsøges. Der vil i dette arbejde blive trukket på erfaringerne fra forvaltningens eksisterende pårørendesamarbejder og samarbejde med civilsamfundsorganisationer.

Der kan være tryghedsskabende teknologier på markedet, som visitatorerne ikke vil have mulighed for at anbefale borgerne, da de ikke lever op til GDPR-reglerne – eksempelvis ure med falddetektion, som ikke anonymiserer borgeren og deler data med 3. parts lande. Dette vil reducere antallet af relevante tryghedsskabende løsninger og gøre det sværere for visitator at finde den rette til borger. Indledningsvist i projektet vil der blive foretaget en screening af markedet for potentielle løsninger og lavet en vurdering af, hvorvidt de lever op til gældende regler. Det vil give mulighed for at finde relevante alternativer til de teknologier, som ikke imødekommer reglerne.

ADMINISTRATIVT BILAG TIL INVESTERINGSFORSLAG

Her angives om forslaget udspringer af et innovationsforslag:

Ja

Nej

5. Effektivisering på administration

Ikke relevant.

6. Hvem er hørt?

	Ja/Nej	Dato for godkendelse
Center for Økonomi, Økonomiforvaltningen	Ja	19. januar 2023

Relevante samarbejdspartnere i kommunen, der er inddraget

Samarbejdspartnerne er internt i SUF jf. beskrivelsen i afsnit 3.