



Högskolan  
Kristianstad

# Tid att följa upp - digital tidmätning i svensk hemtjänst

Högskolan Kristianstad, Fakulteten för ekonomi  
Rapport Nr 4, 2023

Mårten Blix, Henrik Jordahl,  
Linda Moberg, Lovisa Persson



# Tid att följa upp – digital tidmätning i svensk hemtjänst

Mårten Blix, Henrik Jordahl,  
Linda Moberg & Lovisa Persson

Mårten Blix, doktor i nationalekonomi  
[marten.blix@gmail.com](mailto:marten.blix@gmail.com)

Henrik Jordahl, professor i nationalekonomi  
Handelshögskolan vid Örebro universitet  
701 82 Örebro  
Institutet för Näringslivsforskning (IFN), Stockholm  
[henrik.jordahl@oru.se](mailto:henrik.jordahl@oru.se)

Linda Moberg, doktor i statsvetenskap  
Institutionen för folkhälso- och vårdvetenskap vid Uppsala universitet  
751 22 Uppsala  
Statsvetenskapliga institutionen vid Uppsala universitet  
[linda.moberg@pubcare.uu.se](mailto:linda.moberg@pubcare.uu.se)

Lovisa Persson, doktor i nationalekonomi  
Avdelningen för ekonomi vid Högskolan Kristianstad  
291 88 Kristianstad  
Institutet för Näringslivsforskning (IFN), Stockholm  
[lovisa.persson@hkr.se](mailto:lovisa.persson@hkr.se)

**Kristianstad University Press**  
**Faculty of Business Report 4:2023**  
ISBN: 978-91-87973-96-3  
© Författarnas namn  
Omslagsbild: Shutterstock

# Innehållsförteckning

<b>Förord</b> .....	6
<b>1. Inledning</b> .....	7
1.1 Används informationen? .....	9
1.2 Våra frågeställningar.....	11
<b>2. Tidmätning i hemtjänsten</b> .....	12
2.2 Tre nyckeltal .....	13
<b>3. Enkäten</b> .....	15
<b>4. Resultat</b> .....	16
4.1 Motiv till införande.....	16
4.2 Uppföljningsfrekvens .....	18
4.3 Mål .....	19
4.4 Effekter på kvalitet .....	19
4.5 Effekter på kostnader.....	25
<b>5. Diskussion</b> .....	28
<b>6. Slutsatser och framtida forskning</b> .....	31
<b>Referenser</b> .....	32
<b>Appendix</b> .....	35

## Förord

I december 2020 skickade vi ut en enkät till alla kommuner med frågor om deras användande av tidmätningssystem i hemtjänsten. Kritikerna hävdar att de digitala tidmätnings- och planeringssystemen resulterar i så kallad ”minutstyrning”, och dess effekter på arbetsmiljö har varit omdiskuterat. Syftet med enkäten var att ta reda på om och hur informationen från systemen används och vilken betydelse systemen haft för utveckling i kvalitet och kostnader. 123 kommuner besvarade enkäten och 94 av dessa angav att de mäter tidsanvändningen med hjälp av digitala system. I denna rapport presenterar och diskuterar vi resultaten från denna enkät.

Vi vill tacka Forte för finansiering (Dnr 2018-01573) inom ramarna för forskningsprojektet *Välfärdsteknik och styrning: tillit, kontroll och tjänstekvalitet*. Vi vill också tacka Ylva Forsberg för utmärkt forskningsassistans, deltagare vid GRIP seminariet på Högskolan Kristianstad, deltagare på Kommundagen arrangerad av Center för Kommunstrategiska studier (CKS, vid Linköpings universitet) och särskilt Daniela Argento, Oskar Christensson, Lina Maria Ellegård och Giuseppe Grossi.

Slutligen vill vi rikta ett varmt tack till alla kommunrepresentanter som tagit sig tid att svara på vår enkät. Tack!

# 1. Inledning

Digitalisering och den ständiga utvecklingen inom informationsteknologi innebär allt större möjligheter att samla in och analysera information om offentliga verksamheters aktiviteter och utfall. Utvecklingen befrämjar på så sätt styrstrategier där utförda aktiviteter ställs i relation till uppställda mål och använda resurser, s k ”mål- och resultatstyrning”. Ett exempel på informationsteknologi som möjliggör mål- och resultatstyrning i offentlig verksamhet är de digitala systemen i hemtjänsten som registrerar utförd tid och levererade insatser hos brukaren.<sup>1</sup> I denna rapport redovisas resultaten av en enkät om dessa tidmätningssystem som besvarats av individer på chefspositioner i kommunal äldreomsorg. Av de 123 kommuner som svarade på enkäten ägnar sig 94 åt digital tidmätning i hemtjänsten, alltså 76 procent.

De digitala tidmätningssystemen möjliggör löpande registrering av alla hemtjänstbesök, inklusive deras längd och innehåll. Med hjälp av denna information kan ett antal nyckeltal som beskriver verksamheten tas fram. I vår enkät fokuserar vi på framtagandet av tre specifika nyckeltal: *brukartid*, *utförandegrad* och *personalkontinuitet*, där *brukartid* mäter andelen utförd tid hemma hos brukaren i förhållande till arbetade timmar, *utförandegrad* mäter andelen utförd tid i förhållande till beviljade timmar och *personalkontinuitet* mäter antalet individer från personalen som brukaren har kontakt med under en tvåveckorsperiod.

Genom att ersätta papper och penna med digitala system blir insamlingen av information om insatsernas tidsåtgång snabbare och mer exakt. Förhoppningsvis bidrar de angivna nyckeltalen till att effektivisera resursplaneringen och att säkerställa en högkvalitativ vård och omsorg för varje brukare. Hemtjänsten är i stort behov av sådana förbättringar med tanke på Sveriges åldrande befolkning och svårigheterna att rekrytera personal.

I SKR:s (2022) rapport om äldreomsorgens kommande rekryteringsbehov framgår att antalet äldre över 80 förväntas öka med 47 procent 2021–2031 samtidigt som den yrkesverksamma befolkningen (20–66 år) endast förväntas öka med fyra procent. Hela det demografiskt be-

---

<sup>1</sup> *Kallas ofta tid- och insatsregistreringssystem, men i denna rapport fokuserar vi på registrering av tid och använder därför oftast ”tidmätningssystem” som begrepp.*

tingade rekryteringsbehovet i regioner och kommuner kommer sammanlagt att ta 54 procent av hela arbetsmarknadens sysselsättningsökning i anspråk, endast äldreomsorgen tar 35 procent i anspråk. I mer glesbebyggda kommuner växer diskrepansen mellan äldre och yrkesverksamma fortare, och rekryteringssvårigheterna kan därför bli än svårare där. Sådana dystra prognoser innebär att alla möjliga effektiviseringar av äldreomsorgen behöver beaktas.

Även om användning av tidmätningssystem är välmotiverat utifrån ett mål- och resultatstyrningsperspektiv har också kritiska röster höjts. Ofta benämns kombinationen av tidmätning och digitala planeringssystem i hemtjänsten som ”minutstyrning”, med syfte på omotiverad detaljstyrning och kontroll av medarbetarna. Kritikerna menar att sådan styrning medför en dålig arbetsmiljö, och därmed också negativa konsekvenser för personal och brukare. Enligt Kommunal vill endast 34 procent av de som arbetar i kommuner med minutstyrning jobba kvar i hemtjänsten, jämfört med 56 procent i övriga kommuner (Kommunalarbetaren, 2023).

Ett exempel på en kommun där minutstyrningen sägs ha fått negativa konsekvenser är Kalix kommun. I februari 2023 rapporterades att hemtjänsten i Kalix överväger att överge minutstyrningen. Kommunens hemtjänst hade brottats med arbetsmiljöproblem under en längre period, och efter att kommunen i december 2021 hackades och krävdes på lössumma gick det inte att använda de digitala tidmätnings- eller planeringssystemen. (Sveriges radio, 2023a). En konsultrapport visade senare att personalen upplevde ett större lugn under den period då systemen låg nere; då turerna i stället planerades manuellt och insatserna registrerades med papper och penna. Socialchefen uttalade sig i februari 2023 i Sveriges radio: ”Det är hög tid att vi drar i den handbromsen/.../Minutstyrningen stressar alla.” (Sveriges radio, 2023b).

Kommunerna står alltså inför en balansgång vad gäller användande av tidmätningssystem i hemtjänsten; å ena sidan finns det förhoppningar om att informationen ska kunna användas för att förbättra planering och tidsanvändning, och i slutändan minska behovet av nyrekryteringar. Å andra sidan kan systemen försvåra rekrytering om systemen används på ett sätt som försämrar arbetsmiljön.

Det finns en stor brist på systematisk forskning om vilken av dessa tendenser som dominerar. I Jordahl m fl (2023) används samma enkätdata



som presenteras i denna rapport för att studera faktiska effekter av att införa tidmätning på kvalitet och kostnader. Resultaten visar att effekterna tycks ha varit att kostnaderna ökat snarare än minskat, och att kvaliteten varit oförändrad eller försämrats. Frennert (2019) är en fallstudie där en vårdanställd i en kommun som använder sig av digitala system för att planera och följa upp verksamheten intervjuas. Det framgår av intervjun att omsorgsarbetaren uppfattar systemet som kontrollerande, och att det är oklart om det är tillåtet att avvika från det detaljerade digitala schemat. Men samtidigt medger omsorgsarbetaren att systemet har underlättat dokumentationen.

Rapporten har följande upplägg: i avsnitt 1.1 presenteras forskning om användning av verksamhetsinformation i kommuner och andra organisationer. I avsnitt 1.2 presenterar vi våra frågeställningar. I avsnitt 2 beskriver vi tidmätning i hemtjänsten och de nyckeltal vi studerar. I avsnitt 3 beskriver vi tillvägagångssättet kring vår enkät. I avsnitt 4 presenterar vi våra resultat. I avsnitt 5 diskuterar vi resultaten, och i avsnitt 6 sammanfattar vi våra slutsatser och ger förslag till framtida forskning.

## **1.1 Används informationen?**

För att tidmätningen ska effektivisera resursanvändningen måste informationen användas på ett ändamålsenligt sätt. Ändamålsenligt användande innebär att informationen presenteras i tillgänglig form, att den analyseras på olika nivåer i organisationen och sätts i relation till uppsatta mål och relevanta jämförelsenheter (Brun och Siegel, 2006; Grossi m fl, 2016). Om verksamhetsinformation ska kunna användas i skarpt läge – exempelvis som underlag för beslut om vilka verksamheter eller enheter som behöver mindre eller mer resurser – behöver informationen dessutom vara tillförlitlig och jämförbar över tiden eller över olika enheter.

Enligt grundläggande organisationsteori är det dock inte självklart att organisationer använder information om verksamhet och aktiviteter på ett ändamålsenligt sätt. Det kan finnas andra motiv bakom datainsamlandet än de snävt rationella motiven som är relaterade till intern verksamhetsutveckling. Exempelvis kan organisationer vara motiverade av att (på ytan) följa institutionella regler och trender om detta innebär att de vinner legitimitet hos externa intressenter, exempelvis i den bredare allmänheten eller hos kontrollmyndigheter (Meyer och Rowan, 1977;

DiMaggio och Powell, 1983). Aktiviteter som datainsamling kan då handla om att uppfylla externa förväntningar snarare än att tillfredsställa interna verksamhetsbehov. Konsekvensen kan bli en ”avknoppning” (*decoupling*) av datainsamling och -analys från kärnverksamheten och dess resursanvändning; aktiviteten blir ”symbolisk” (Agostino och Arnaboldi, 2017; Dobija m fl, 2019; Tucker och Parker, 2015). Ett symboliskt användande av verksamhetsinformation kan innebära att kommuner mäter och rapporterar ett visst nyckeltal till berörda myndigheter eller ledningsgrupper utan att egentligen analysera eller jämföra utfallet med andra kommuner, eller utan att utfallet får några budgetpolitiska konsekvenser.

Att offentliga organisationer skulle använda den information de samlar in på ett ändamålsenligt sätt, är alltså inget som kan tas för givet, utan detta måste undersökas empiriskt. Det finns endast ett fåtal studier om användning av verksamhetsinformation och nyckeltal svensk offentlig sektor.<sup>2</sup> Paulsson (2006) studerar med hjälp av enkät och intervjuer hur information från årsredovisningar används bland ministrar, höga politiska och icke-politiska tjänstemän och generaldirektörer och andra chefer vid statliga myndigheter i Sverige. Resultaten visar att informationen används, men snarare som generell bakgrundsinformation än som underlag i specifika faser i budgetprocessen. Johansson och Siverbo (2009) finner att sannolikheten att använda jämförelser med andra kommuner som styrningsstrategi ökar om kommunen har stor administrativ kapacitet (mätt som storleken på administrationen) och om kommunen är ”trendkänslig” i det att den använder andra nymodiga managementmetoder. Användningen av jämförelser ökar dessutom om kommunen har en positiv förändringskultur. Inom sjukvården publiceras s k Öppna jämförelser av nyckeltal i olika regioner. Essén m fl (2022) har undersökt hur olika aktörer inblandade i datainsamlingen och publiceringen av dessa rapporter motiverar att de inte använder sig av denna information.

---

<sup>2</sup> I en inflytelserik artikel visar Moynihan och Pandey (2010) att högre chefer i amerikanska kommuner är mer benägna att använda verksamhetsinformation om de är mer motiverade (ger uttryck för s k public service motivation). De är också mer benägna att använda verksamhetsinformation om den är integrerad i ledningssystemen och om organisationskulturen är öppen, innovativ och risktagande. För fler studier i internationell kontext se Grossi m fl (2016).

## 1.2 Våra frågeställningar

I denna rapport presenteras resultaten från en enkät om digital tidmätning som besvarats av individer på chefspositioner i kommunal äldreomsorg. Digital tidmätning kan användas för att generera nyckeltal såsom *brukartid* (andelen arbetad tid som spenderas hemma hos brukaren), *utförandegrad* (andelen beviljad tid som utförs) och *personalkontinuitet* (antalet unika individer i personalen som brukaren möter under en tvåveckorsperiod). Dessa nyckeltal kan utifrån ett mål- och resultatstyrningsperspektiv följas upp och analyseras i syfte att förbättra verksamhetens kvalitet och resursanvändning. Till exempel är det rimligt att anta att uppföljningen av nyckeltalet *brukartid* är angeläget om kommunerna vill förbättra resursanvändningen genom höjd produktivitet eftersom detta nyckeltal relaterar mängden output (utförda timmar) till mängden input (arbetade timmar). Å andra sidan kan en högre brukartid innebära att tiden för återhämtning minskar, och mätningen i sig kan också uppfattas som kontrollerande, vilket kan gå ut över arbetsmiljön.

Användningen av digital tidmätning väcker alltså frågor om rekrytering, arbetsmiljö, kvalitet och resursanvändning i hemtjänsten. I förhållande till dessa frågor är vår enkätstudie endast explorativ, vilket betyder att vi i denna rapport inte kommer att kunna presentera några slutgiltiga svar. Följande frågeställningar har dock varit vägledande för oss, och kan vara vägledande även för den fortsatta forskningen.

- (1) Varför använder kommuner digital tidmätning i hemtjänsten?
- (2) Används den information som samlas in?
- (3) Hur och när används informationen?
- (4) Hur påverkar tidmätningen kostnaderna?
- (5) Hur påverkar tidmätningen vårdens och omsorgens kvalitet?
- (6) Hur påverkar tidmätningen arbetsmiljön?

Frågorna (4)–(6) är relevanta med avseende på den inledande diskussionen om risken för kompetensbrist när äldreomsorgen nu måste expandera kraftigt på grund av en stor ökning av antalet äldre. I denna rapport använder vi enkätdata för att undersöka dessa frågor. Detta innebär flera begränsningar. För att exempelvis besvara frågorna (4) och (5) ställer vi i enkäten frågor om möjliga effekter på kostnader och kvalitet, men svaren kan endast tolkas som estimerade effekter av de som besvarar enkäten; i vårt fall individer på chefsposition i äldreomsorgen. Respon-

denternas yrkesposition är givetvis av avgörande betydelse när effekterna på kostnader, kvalitet och arbetsmiljö ska uppskattas. Vi diskuterar i avsnitt 5 hur svaren kan tolkas i detta avseende.

Notera att vi i enkäten inte ställer direkta frågor om effekter på arbetsmiljö för att få ett svar på fråga (6). Effekterna för arbetsmiljön kan vara särskilt svåra för individer på chefsposition att besvara och därför har vi utelämnat en sådan direkt fråga för att i stället se om dessa möjliga effekter uppenbarar sig i öppna svar eller i svaren på andra frågor.

Frågorna (1)–(3) är också relevanta ur ett rekryteringsperspektiv. Tidmätningen måste kunna motiveras och informationen användas för att åsyftade effekter på resursanvändning och rekrytering ska materialiseras. Det teoretiska perspektivet i avsnitt 1.1 bidrar med ytterligare relevans till frågorna om informationens användande. Enligt denna organisationsteori är det inte självklart att kommuner använder informationen på det sätt vi förväntar oss utifrån ett snävt rationellt perspektiv. Därför behöver vi ställa grundläggande frågor om huruvida information som samlas in verkligen analyseras och används. För att undersöka frågorna (1)–(3) ställer vi frågor i enkäten om vilka motiven var bakom införandet av tidmätning, om hur ofta de tre nyckeltalen analyseras och följs upp och om det finns mål relaterade till nyckeltalen.

## 2. Tidmätning i hemtjänsten

I denna rapport används begreppet ”digital tidmätning” för att hänvisa till en teknik där mobiltelefoner (eller taggar) används för att registrera början och slut på hemtjänstbesök. Vanligtvis är det dock inte bara tiden som registreras, utan även vilken typ av insatser som utförts och vem som utfört insatserna. Det finns för närvarande inga populationsövergripande uppgifter om hur många kommuner som använder sig av digital tidmätning i hemtjänsten (eller närliggande digitala system som endast registrerar utförda insatser). Våra enkätdata visar att av 123 svarande kommuner använder 94 kommuner digital tidmätning. En kommun svarade att de införde digital tidmätning redan år 2000, men de flesta kommuner svarade att de införde tekniken under det senaste decenniet.

Digital tidmätning möjliggör kontinuerlig registrering av alla hemtjänstens aktiviteter – och tiden det tar att utföra dem – i realtid. Förhoppningen är att digital tidmätning tar mindre tid i anspråk för själva dokumentationen än den analoga ”papper- och penna-metoden”, och att de data som genereras är mer tillförlitliga och kompletta. Härefter ligger förväntningarna att digital tidmätning ska tillhandahålla underlag för att förbättra användningen av personalresurser i hemtjänsten. Mer konkret kan detta göras genom att konstruera och analysera nyckeltal utifrån den data som samlats in.

## 2.2 Tre nyckeltal

På grundval av den information som registreras via digital tidmätning kan tre centrala nyckeltal konstrueras:

- i) **Brukartid** – tiden personalen tillbringar med brukarna som andel av den totala arbetstiden.
- ii) **Utförandegrad** – tiden personalen tillbringar med brukarna som andel av den tid brukarna har rätt till enligt en behovsbedömning (beviljad tid).
- iii) **Personalkontinuitet** – antalet unika individer från personalen som brukaren träffar under en tvåveckorsperiod.

Från samtal med företrädare för kommuner och från tidigare forskning (Jordahl och Persson, 2018) vet vi att dessa tre nyckeltal är av intresse för omsorgschefer och att de kan tas fram med hjälp av digitala tid- och insatsregistreringsverktyg. Nedan följer en närmare beskrivning av de tre nyckeltalen.

**Brukartiden** mäter andelen av arbetstiden som går åt till att leverera vård- och omsorgstjänster till brukare. Hemtjänstpersonal tillbringar en betydande del av sin arbetstid på väg till och från brukare. I figur 1 visas en stiliserad bild av en arbetsdag inom hemtjänsten, där de grå rutorna representerar vad som räknas som ”utförd tid” i brukarnas hem, och pilarna mellan aktiviteterna representerar ”transporttid”. Eftersom transporttiden kan sägas vara ”improduktiv” är en effektivare ruttplanering en relevant strategi för att förbättra resursanvändningen. Även om det är svårt att mäta produktivitet – särskilt inom tjänsteproduktion – fångar brukartiden upp en relevant del av produktiviteten inom hemtjänsten. Nyckeltalet uttrycks som en andel mellan 0 och 100 procent, men den effektiva övre gränsen är lägre än 100 procent eftersom viss

tid för transport, administration, återhämtning och andra aktiviteter är oundviklig.



### Arbetstid

**Utförandegraden** relaterar den utförda tiden till den tid brukarnas anses behöva enligt den kommunala behovsbedömningen, s k ”beviljad tid”. Det är dock inte nödvändigtvis så att ett värde som är lägre än 100 procent indikerar ouppfyllda behov, eftersom biståndshandläggare kan bevilja tid med en övre marginal. Kvalitet är ett begrepp som är mångdimensionellt, särskilt i fallet med vård- och omsorgsproduktion. Utförandegraden är ett kvantitativt mått på huruvida brukarna får den hjälp de behöver eller som är planerad, vilket kan fånga aspekter av tillförlitlighet i hemtjänsten, som i sin tur kan sägas fånga kvalitet i en bredare bemärkelse.

**Personalkontinuitet** mäter hur många olika (unika) individer bland personalen som brukaren är i kontakt med under en tvåveckorsperiod. Personalkontinuitet är viktig för vård- och servicekvalitet på många sätt; klienterna känner sig säkrare när färre personer besöker deras hem, och ofta återkommande personal är bättre informerade om klientens behov (Wånell, 2015; Ma m fl, 2021).

När man utvärderar hemtjänsten behöver flera olika nyckeltal som fångar resursanvändning och kvalitet användas. Tyvärr finns inget idealt mått på vare sig produktivitet eller vård- eller omsorgskvalitet. Mer tid med brukaren behöver till exempel inte vara bättre om kvaliteten i utförandet inte är tillräckligt hög. Måtten på brukartid eller utförandegrad är alltså inte kvalitetsjusterade och ger inte heller någon indikation om huruvida tjänsterna – under den tid som spenderas med brukarna – skulle kunna utföras mer effektivt. De flesta nyckeltal har brister och måste kompletteras, t ex med subjektiva kvalitetsbedömningar eller individuella hälsorelaterade utfall. De tre nyckeltal som studeras i denna rapport är utvalda på grund av deras koppling till de digitala tidmätningssystem som studeras. Med varsam tolkning, kan dock

dessa nyckeltal ge användbar, om än inte fullständig, information om produktivitet, tillförlitlighet och kvalitet i hemtjänsten.

### 3. Enkäten

I november 2020 skickade vi ut e-postinbjudningar till en webbenkät till alla 290 svenska kommuner. Enkäten innehöll frågor med både fasta och öppna svarsalternativ om användning av tidmätning i hemtjänsten och de tre nyckeltal som presenterades i föregående avsnitt. Antalet svarande kommuner var 129, vilket innebär en svarsfrekvens på 44 procent. Svarsfrekvensen kan ha påverkats negativt av att undersökningen genomfördes under COVID-19-pandemin. Vi skickade ut upp till fyra påminnelser till de kommuner från vilka vi inte hade fått något svar. Det sista svaret registrerades den 2 februari 2021.

I de flesta fall bjöd vi in den person som ansvarar för hemtjänst eller äldreomsorg i kommunen. När vi inte hade någon e-postadress till en sådan person skickade vi inbjudan till en person med någon form av expertposition inom området (t ex en analytiker eller controller). Om vi inte heller hade någon e-postadress till en sådan person använde vi kommunens allmänna e-postadress och bad om att inbjudan skulle vidarebefordras till den person som var bäst lämpad att svara. Nästan alla respondenter var kommunala chefer. Enligt deras självrapporterade befattningar var 39 procent av de svarande enhetschefer, 21 procent verksamhetschefer, 10 procent avdelningschefer, 4 procent områdeschefer, 3 procent socialchefer och 2 procent sektionschefer. Resten av de svarande uppgav positioner såsom samordningschef, expert, utvecklare, utredare, kvalitetsansvarig och strateg.

Enkäten bestod av 14 frågor om användning av digital tidmätning och de tre nyckeltalen. Frågorna är framför allt relevanta för de kommuner som svarat att de använder digital tidmätning i kommunen. Av de 123 kommuner som svarade på frågan om de använder digital tidmätning svarade 94 kommuner att de gör det (antingen för kommunala, privata eller båda typer av utförare), 27 svarade att de inte gör det, medan två kommuner svarade att de ”inte vet”. När resultaten presenteras i avsnitt 4 ingår endast de 94 kommuner som svarat att de använder digital tidmätning, resterande kommuner, som antingen inte mäter tid digitalt eller som inte vet om de gör det, exkluderas från analysen.

Tabell 1 visar att de kommuner som svarade på enkäten generellt sett är större i fråga om befolkningsstorlek, har högre befolkningstäthet, högre skattekraft, lägre hemtjänstkostnader och en lägre andel invånare som är 80 år eller äldre, än kommuner som inte svarade på enkäten. Endast två av skillnaderna är dock statistiskt signifikanta (på femprocentsnivån): skattekraft och hemtjänstkostnader per brukare. Skillnaderna i tabell 1 ger en övergripande indikation om att kommuner som svarat på enkäten kan vara positivt selekterade i termer av strukturella förutsättningar att bedriva hemtjänst, implementera nya digitala och tekniska lösningar och att besvara enkäter. Detta bör hållas i åtanke i tolkningen av resultaten.

**Tabell 1.**

Bortfallsanalys – skillnad mellan svarande och icke-svarande kommuner

Befolkning (antal invånare)	11 900
Befolkningstäthet (invånare per km <sup>2</sup> )	121*
Skattekraft (kr per invånare)	8 258**
Kostnader per brukare i hemtjänsten	-22 517**
Andelen 80 år och äldre (procent)	-0,081

*Anmärkning: Skillnader mellan de 123 kommuner som svarade på frågan om huruvida de använder digital tidmätning och de 167 kommuner som antingen inte svarade på denna fråga eller inte svarade alls på enkäten. Enkäten skickades ut i november 2020 och bakgrundsvariablerna i tabellen avser 2021. \* $p < 0,1$ , \*\* $p < 0,5$ , \*\*\* $p < 0,01$ .*

## 4. Resultat

### 4.1 Motiv till införande

För att få reda på varför kommunerna har valt att införa digital tidmätning i hemtjänsten frågade vi om de bakomliggande motiven till detta beslut. 74 kommuner gav ett svar på denna fråga, men 12 av dessa var versioner av ”vet ej”. De återstående svaren analyserades genom induktiv kodning (Braun och Clarke, 2006). Denna analysmetod ger flexibilitet i explorativa studier, där potentiella teman inte är väl kända före dataanalysen.



Med induktiv kodning härleds teman och koder direkt från materialet i stället för att konstrueras a priori. Två av författarna identifierade övergripande teman efter en första genomläsningen av svaren. Efter den andra och tredje genomläsningen jämförde och diskuterade de två kodarna sina resultat, vilket resulterade i att vissa teman justerades eller slogs samman, samt att en del av kodningen ändrades. Eftersom kommunerna angav flera olika motiv till att införa tidmätning kunde flera teman urskiljas och kodas i respektive kommuns svar. De motiveringar som respondenterna angav är relativt korta och tillåter inte en fördjupad kvalitativ analys. Därför har vi valt att lyfta fram de identifierade temana som förekommer ofta.

Digital tidmätning möjliggör jämförelser mellan arbetad tid, utförd tid hemma hos brukarna och den tid (och de insatser) de äldre har rätt till enligt den kommunala behovsbedömningen. Ett vanligt återkommande motiv till att införa digital tidmätning som angavs av kommunerna var att kontrollera att ”brukarna får de insatser de behöver”. Som en kommun uttryckte det: ”Rätt insats till rätt kund i rätt tid. Kund ska tillförsäkras den tid som är beviljad”, och en annan: ”För att se att brukarna får de insatser de är beviljad”.

Ett annat ofta angett motiv var ”bättre planering”. De flesta av de svarande kommunerna förklarade inte i detalj varför eller hur digital tidmätning skulle förbättra planeringen. Bland de få som gjorde det förväntade man sig att tidmätning skulle ge schemaläggare användbar information om hur mycket tid olika insatser kräver, vilket skulle göra det möjligt att fördela personalresurserna mer ändamålsenligt. Som en kommun uttryckte det: ”För att kunna lägga en bättre planering med individanpassad tid för insatser i stället för schablontider.”

Ett tredje tema som kunde identifieras var ”korrekta avgifter”. Många kommuner angav att digital tidmätning ger ett bättre underlag för brukarnas hemtjänstavgifter, som tidigare baserats på tiden som tilldelats brukarna i kommunens behovsbedömning. Med digital tidmätning betalar brukarna i stället för den tid de faktiskt fått. Som en kommun uttryckte det: ”Att brukaren skulle få betala för den tid som hemtjänsten var där.”

De tre ovanstående temana var de mest framträdande. Men vanligt förekommande var också motivet att registrera utförd tid som ”grund för ersättning till privata hemtjänstutförare”. För många av de svarande

kommunerna blev detta relevant när de införde valfrihetssystem enligt LOV och ville betala de privata utförarna i enlighet med utförd tid. Utan uppgifter om utförd tid måste kommunen ersätta privata utförare enligt den beviljade tiden och lita på att tiden har utförts i enlighet med de äldres behov. En kommun gav följande motivering: ”Införande av LOV där kommunfullmäktige tog beslut om att ersättnings skulle vara enligt utförd tid.”

Som tidigare nämnts specificerade flera kommuner som angav motivet ”bättre planering” inte hur en bättre planering skulle kunna uppnås. På samma sätt gav vissa kommuner motiv som vittnade om att de hade höga förväntningar på den digitala tidmätningen utan att förklara hur förväntningarna konkret skulle infrias. Flera kommuner angav till exempel svar i stil med ”säkerställa kvalitet” eller ”ökad effektivitet”, utan att specificera dess innebörd eller hur tidmätningen skulle bidra till att förverkliga dessa mål. Mycket få kommuner angav att införandet av tidmätning möjliggjorde ett ökat lärande genom att kunna jämföra olika hemtjänstutförare eller kommuner mot varandra.

## 4.2 Uppföljningsfrekvens

I enkäten frågade vi hur ofta kommunen följer upp och analyserar de tre nyckeltalen brukartid, utförandegrad och personalkontinuitet. Svarsalternativen var: ”Varje månad eller oftare”, ”Varje kvartal”, ”Varje år” och ”Mer sällan än en gång per år”.<sup>3</sup> Medan 73 procent av de svarande kommunerna analyserar och följer upp brukartiden, och 59 procent utförandegraden, minst en gång i månaden är det bara 27 procent som analyserar och följer upp personalkontinuiteten lika ofta. I stället är den vanligaste uppföljningsfrekvensen för kontinuiteten ”Varje år” på 45 procent.

Utifrån svaren verkar det som att brukartiden är ett prioriterat nyckeltal. Det kan dock också finnas tekniska förklaringar till varför olika nyckeltal följs upp olika ofta. Framtagning av nyckeltal kräver nämligen be-

---

<sup>3</sup> Möjliga svarsalternativ var också ”aldrig/mäter ej” och ”vet ej”. Kommuner som valt dessa svarsalternativ räknas också med i totalerna gentemot vilka andelarna i detta avsnitt beräknas.

arbetning eller samkörning av olika system, exempelvis löneutbetalningssystem. Vissa nyckeltal kan helt enkelt vara enklare att bearbeta och vissa system kan vara enklare att samköra än andra.

### 4.3 Mål

Vi frågade också om kommunerna har ett mål för varje nyckeltal. Lika stora grupper svarade att de har ett mål för brukartid och personalkontinuitet – cirka 55 procent – medan endast 33 procent svarade att de har ett mål för utförandegraden.<sup>4</sup> En relativt stor grupp kommuner uppgav att de inte har några mål: 39, 55 och 36 procent för brukartid, utförandegrad respektive personalkontinuitet. Även bland de kommuner som följer upp och analyserar brukartiden minst en gång i månaden svarade 32 procent att de inte har något mål för brukartiden.

Bland de kommuner som angav ett numeriskt mål för brukartiden är det genomsnittliga målet cirka 70 procent; med cirka 30 procent av arbetstiden kvar för andra aktiviteter som transporter, planering, administration och återhämtning. Bland de kommuner som angav ett numeriskt mål för utförandegrad är det genomsnittliga målet cirka 80 procent, och bland de kommuner som angav ett numeriskt mål för kontinuitet är det genomsnittliga målet 13 medarbetare (högst) under en tvåveckorsperiod.

### 4.4 Effekter på kvalitet

I enkäten bad vi respondenterna att estimerera förändringar som skett i vård- och omsorgskvaliteten som en följd av att mäta och följa upp de tre nyckeltalen. Frågan vi ställde lød: *Har mätning och uppföljning av brukartid/utförandegrad/personalkontinuitet inneburit en förändrad vård- och omsorgskvalitet i hemtjänsten i din kommun?* Kommunerna fick ett antal svarsalternativ att välja från. För att ge kommunerna en möjlighet att kommentera och nyansera det valda svarsalternativet efterföljdes alla frågor av ett öppet svarsfält.

Vi börjar med att analysera svaren gällande brukartiden. I tabell 2 redovisas andelen kommuner som svarade enligt de olika svarskategori-

---

<sup>4</sup> Möjligt svarsalternativ var också "vet ej". Kommuner som valt detta svarsalternativ räknas också med i totalerna gentemot vilka andelarna i detta avsnitt beräknas.

rierna, och under varje svarskategori presenteras exempel på hur kommuner kommenterade svaren i det öppna svarsfältet.<sup>5</sup> Resultaten i tabellen visar att 11,7 procent av de svarande kommunerna uppskattade att mätning och uppföljning av brukartiden har lett till en ”stor förbättring” i vård- och omsorgskvaliteten, medan andelen som svarade ”viss förbättring” var 32,5 procent. Dessa två svars kategorier summerar till 44,2 procent. Endast en handfull kommuner svarade i negativa ordalag; inte en enda svarade ”stor försämring”, medan endast ett fåtal (fem) svarade ”viss försämring” (3,9 procent). I stället svarade en ganska stor grupp ”vet ej” (31,2 procent) och en inte så liten grupp svarade ”varken eller” (14,3 procent). Sammanfattningsvis lutar alltså svaren kraftigt åt det positiva, snarare än det negativa hållet. Samtidigt är gruppen med antingen nolleffekt eller ”vet ej” lika stor (45,5 procent) som den grupp som svarade positivt.

Endast två av de kommuner som svarade ”stor förbättring” lämnade kommentarer.<sup>6</sup> Kommentarererna tyder på att kommunerna tolkade begreppet ”vårdkvalitet” brett eller att de ville förtydliga att ”planering” eller ”kontroll” är de faktorer som har lett till kvalitetsförbättringar. Kommun 2 kommenterade exempelvis: ”Vi fick bättre kontroll”. Bland de 8 kommuner som kommenterade svaret ”vissa förbättringar” nämnde en kommun att tiden med brukarna har ökat, och en annan påpekade att budgeten expanderat efter att arbetsbelastningen visat sig vara hög.

---

<sup>5</sup> Det är genomgående inte tillräckligt många kommuner som gett kommentarer för att vi ska kunna analysera eller välja ut kommentarer på ett systematiskt sätt. Ibland har det inte getts några kommentarer alls i anknytning till specifika frågor och svarsalternativ. Ofta har vi fått nöja oss med de kommentarer som getts. I de fall det har getts fler än två kommentarer har vi valt de som är mest representativa.

<sup>6</sup> Se Appendix för information om hur många kommentarer som lämnats på respektive fråga och svarsalternativ.

**Tabell 2**

Har mätning och uppföljning av brukartid inneburit en förändrad vård- och omsorgskvalitet i hemtjänsten i din kommun?

Svarskategorier och kommentarer	Andel svarande
<b>Stor förbättring</b> <i>Det syns tydligt hur tiden används hos brukarna. Man får kunskap om ev mer eller mindre tid kan behövas hos brukarna. (1)</i> <i>Vi fick bättre kontroll. (2)</i>	11,7 %
<b>Viss förbättring</b> <i>Utökning i budget pga påvisat hög arbetsbelastning. (28)</i> <i>Här tänker jag att tiden blivit mer hos brukarna än tidigare. (4)</i>	32,5 %
<b>Varken förbättring eller försämring</b>	14,3 %
<b>Viss försämring</b> <i>Att man upplever mer stress hos medarbetarna samt kund tycker det är förmycket tidstyrt. (5)</i> <i>Försämring såtillvida att det administrativa arbetet för denna åtgärd måste tas av hemtjänstens brukartid. (6)</i>	3,9 %
<b>Stor försämring</b>	0 %
<b>Följer ej upp brukartid</b>	6,5 %
<b>Vet ej</b> <i>Svårt att veta då vi har jobbat med andra förbättringsåtgärder samtidigt. Det vi vet är att enligt soc. styrelsens brukarundersökningar så ligger vi högt på trygghet och bemötande. (7)</i> <i>Vet dock att vi ligger högt i mätningarna jämfört med andra, men kommer inte ihåg hur det var innan. (10)</i>	31,2 %

Anmärkning: 77 kommuner svarade på frågan och 22 kommuner kommenterade. Om ingen kommentar visas i tabellen innebär detta att ingen kommentar lämnades av kommuner som valt detta svarsalternativ. Siffran i parentes efter kommentarerna är en anonymiserande kommunkod. Endast kommuner bland de 94 kommuner som använder digital tidmätning inkluderas.

Brukartiden är i egentlig mening inte ett nyckeltal som mäter kvalitet utan snarare resursanvändning.<sup>7</sup> Om ett stort fokus på att mäta och följa upp brukartiden ("minutstyrning") har negativa följder för personal och arbetsmiljö skulle sådana tecken samtidigt kunna dyka upp i de öppna svaren på den aktuella frågan. Som nämnts ovan var det ett mycket begränsat antal kommuner som svarade negativt, men två av de kommuner som svarade "viss försämring" lämnade kommentarer som till viss del bekräftar de farhågor som förekommit i diskussionen om tidmätning. Kommun 5 kommenterade att tidmätningen ökat stressen bland medarbetarna och att brukarna uppfattar tidstyrningen på ett negativt sätt, medan kommun 6 kommenterade att administrationen tar tid som

<sup>7</sup> Detta påpekas också av en kommun som svarat "viss förbättring": "Att mäta hur mycket tid personalen är hos brukaren av arbetad tid ökar inte kvaliteten, det är bara ett mått för att veta hur mycket direkt brukartid som går åt."

i stället hade kunnat användas hos brukarna. Dessa två kommentarer var de enda som lämnades av kommuner som svarade negativt.

Som tidigare nämnts var det många kommuner (31,2 procent) som svarade ”vet ej” gällande effekten på vård- och omsorgskvalitet. Av kommentarerna som lämnades av 8 kommuner framgår utvärderingssvårigheterna relativt tydligt. Kommun 7 kommenterade att det är svårt att urskilja mätningens effekter från andra åtgärder, och kommun 10 påpekade att det kan vara svårt att jämföra över tiden. En del andra (visas inte i tabellen) kommenterade att det ännu var för tidigt att uttala sig i frågan.

Vi går nu vidare till svaren på samma fråga men gällande nyckeltalet utförandegrad. Resultaten i tabell 3 visar att en mindre andel (3,2 procent) svarade ”stor förbättring” jämfört med fallet med brukartid (11,7 procent). Efter att ha summerat ”stor förbättring” och ”viss förbättring” är andelen positiva svar dock exakt 50 procent, vilket är högre än för brukartiden (44,2 procent). Liksom i fallet med brukartid var det endast ett fåtal kommuner som svarade negativt, medan en stor grupp kommuner svarade antingen ”varken eller” eller ”vet ej”.

Endast 10 kommuner lämnade kommentarer. Kommun 9 svarade ”stor förbättring” och nyanserade kvalitetsbegreppet i sin kommentar; utförandegraden är en aspekt av kvalitet, men detta nyckeltal avslöjar ingenting om den kvalitet med vilken tjänsterna tillhandahållits. Kommun 10 svarade ”viss förbättring” och förtydligade att utförandegraden ökat sedan de börjat med tidmätning. Kommun 10 ifrågasatte samtidigt om mer tid med brukaren alltid är bättre eftersom en aspekt av vårdkvalitet är att hjälpa brukarna att leva mer självständigt. Även kommun 7 kommenterade att mätning av utförandegrad ökar sannolikheten att insatserna blir utförda. Kommun 6 kommenterade återigen (jämför med tabell 2) svaret ”viss försämring” med att effekten har varit negativ eftersom uppföljningen av nyckeltalet ökar den administrativa tiden, vilket minskar tiden med brukarna.

**Tabell 3**

Har mätning och uppföljning av utförandegrad inneburit en förändrad vård- och omsorgskvalitet i hemtjänsten i din kommun?

Svarskategorier och kommentarer	Andel svarande
<b>Stor förbättring</b> <i>Följsamheten till beslut/beställning följs upp månatlig vilket innebär att brukarens behov i större utsträckning stämmer överens med beslutet vilket i förlängningen är en del i kvalitetsmättet. Dock berättar inte utförandegraden med vilken kvalitet insatserna (eller tiden i kommuner där det är aktuellt) har levererats. Kvaliteten behöver vi därför följa upp på individnivå - exempelvis genom samtal med brukare och dennes närmaste. (9)</i>	3,2 %
<b>Viss förbättring</b> <i>Den ökade tydlighet vid införandet. Sen är det inte säkert att en ökad tid hos kund är en förbättring. Det finns utförare som inte jobbar för att göra kunderna så självständiga som möjligt vilket givetvis bidrar till försämrad vård, även om man säkert kan vara nöjdare än de som får minskad tid för att de klarar sig själv. (10) Det finns en tydlighet vad brukaren har för insatser och att det blir utfört. (7)</i>	46,8 %
<b>Varken förbättring eller försämring</b> <i>Det har inte med vård och omsorgskvalitet att göra, det handlar mer om styrning och om att kunna följa biståndsbeslut osv. (11) Svårt att säga. (12)</i>	19,4 %
<b>Viss försämring</b> <i>Administrativ tid tas av brukartiden för hemtjänstteamen (6)</i>	1,6 %
<b>Stor försämring</b>	0 %
<b>Följer ej upp utförandegrad</b>	1,6 %
<b>Vet ej</b>	27,4 %

*Anmärkning: 62 kommuner svarade på frågan och 10 kommuner kommenterade. Om ingen kommentar visas i tabellen innebär detta att ingen kommentar lämnades av kommuner som valt detta svarsalternativ. Siffran i parentes efter kommentarerna är en anonymiserande kommunkod. Endast kommuner bland de 94 kommuner som använder digital tidmätning inkluderas.*

Slutligen visar vi i tabell 4 svaren på frågan om effekterna på vårdkvaliteten av att följa upp personalkontinuiteten. Kontinuitet är den av våra tre nyckeltal som är starkast förknippad med vård- och omsorgskvalitet. Även om endast en kommun (av 68 svarande kommuner) svarade att det har skett en ”stor förbättring”, utgör summan av de som svarade positivt (53 procent) en majoritet. Återigen är det en mycket liten andel som svarade negativt och en relativt stor andel som svarade antingen ”varken eller” eller ”vet ej”.

Av de svarande kommunerna lämnade 12 kommentarer. Ingen kommun som svarade ”stor förbättring” lämnade någon kommentar. Två kommuner som svarade ”viss förbättring” var konkreta i hur de arbetar; kommun 29 uppgav att de arbetar i mindre hemtjänstgrupper geografiskt, och kommun 16 uppgav att de jämför sitt nyckeltal med det nationella medelvärdet men också mellan sina egna hemtjänstenheter. Andra kommentarer (visas inte i tabellen) från kommuner som svarade

”viss förbättring” var tämligen konkreta; en hävdar att ”medvetenhet” kan vara en viktig faktor, en annan uppgav att kommunen ”arbetat aktivt” för att öka kontinuiteten. Att hög personalkontinuitet är betydelsefullt framgår också av de något självkritiska kommentarerna. Vissa kommuner medger att de inte har kunnat förbättra sig på detta område så som de önskat. Exempel visas i tabell 4 för de två kommuner som svarade ”varken eller”.

#### Tabell 4

Har mätning och uppföljning av personalkontinuitet inneburit en förändrad vård- och omsorgskvalitet i hemtjänsten i din kommun?

Svarskategorier och kommentarer	Andel svarande
Stor förbättring	1,5 %
Viss förbättring <i>Vi har många mindre grupper i en stor hemtjänst och brukare mestadels styrda geografiskt till den gruppen som jobbar mot det området. För att få så lågt nyckeltal som möjligt. (29)</i> <i>Vi har hög kontinuitet jämfört med rikssnittet, strax under 14. När vi jämför mellan olika grupper ser vi att gapet mellan högst och lägst minskar, likvärdighet för kommuninvånaren. (16)</i>	51,5 %
Varken förbättring eller försämring <i>Vi mäter den, vi har inte blivit bättre på den. (10)</i> <i>Här har vi jobb kvar att göra. (3)</i>	29,4 %
Viss försämring <i>Vi har fått högre personalkontinuitet och bättre resultat på brukarundersökningen. Men vet inte om det är ett samband. (17)</i> <i>Viss försämring då adm.tid tas ifrån brukartid (6)</i>	2,9 %
Stor försämring	0 %
Följer ej upp personalkontinuitet	0 %
Vet ej	14,7 %

Anmärkning: 68 kommuner svarade på frågan och 12 kommuner kommenterade. Om ingen kommentar visas i tabellen innebär detta att ingen kommentar lämnades av kommuner som valt detta svarsalternativ. Siffran i parentes efter kommentarerna är en anonymiserande kommunkod. Endast kommuner bland de 94 kommuner som använder digital tidmätning inkluderas.

Två kommuner som svarade ”viss försämring” kommenterade; den ena tvivlar på om sambandet mellan analys och gott resultat är kausalt, och den andra är samma kommun som tidigare varit kritisk mot analys av nyckeltal på grund av den tid det tar från brukarna.



## 4.5 Effekter på kostnader

I enkäten bad vi även respondenterna att uppskatta förändringar som skett i kostnaderna som en följd av att mäta och följa upp de tre nyckeltalen. De tre frågor vi ställde löd som följer: *Har mätning och uppföljning av brukartid/utförandegrad/personalkontinuitet inneburit förändrade kostnader i hemtjänsten i din kommun?*

I tabell 5 visas svaren på frågan om huruvida mätning och uppföljning av brukartiden inneburit någon förändring i kostnaderna. Tabellen visar att 6,6 procent av kommunerna uppgav att mätningen lett till ”mycket lägre” kostnader, medan 19,7 procent svarade ”något lägre” kostnader. Om vi summerar de två kategorierna som anger högre kostnader och de två kategorierna som anger lägre kostnader ser vi att fler kommuner svarade att kostnaderna har minskat (26,3 procent) jämfört med de som svarade att kostnaderna ökat (11,9 procent).

Anmärkningsvärt är dock att hela 35,5 procent svarar att de inte vet något om effekterna på kostnaderna. Om vi slår ihop denna kategori med de som svarar att mätningen varken inneburit lägre eller högre kostnader visar det sig att denna sammantagna grupp utgör en majoritet (55,2 procent). Detta är ett något förvånande resultat i ljuset av att en stor majoritet av kommunerna (73 procent) svarade att de följer upp brukartiden åtminstone månadsvis. I tabell 5 är det dock endast 26,3 procent som uppger att man uppnått ett lägre kostnadsläge som en konsekvens av denna uppföljning, samtidigt som ett högre kostnadsläge rapporteras som en konsekvens av tidmätningen i ett inte obetydligt antal kommuner.

Kommun 18 kommenterade att lägre kostnader kan ha uppnåtts via bättre planering. Kommuner 28 och 20 angav å andra sidan att deras kostnader ökat på grund av att man tidigare legat lågt vad gäller den utförda tiden och därmed behövt anställa fler medarbetare för att kunna leverera mer när detta uppdragets via mätningen. Endast ett fåtal kommentarer lämnades, och läsaren bör också ha i åtanke den stora andelen kommuner som antingen angav att de inte vet effekterna eller att effekterna varit varken högre eller lägre.

## Tabell 5

Har mätning och uppföljning av brukartid inneburit förändrade kostnader i hemtjänsten i din kommun?

Svarskategorier och kommentarer	Andel svarande
Mycket lägre kostnader <i>Här har vi sett att vi idag går runt med vår hemtjänst, vilket vi inte tidigare gjorde. (4)</i>	6,6 %
Lite lägre kostnader <i>Vår hemtjänst har lägre kostnader än jämförbara kommuner. Dock svårt att bedöma hur mycket kostnader påverkas av uppföljning av brukartid. Det vi kan dock se är att planeringen har blivit mer effektiv och överskådligt. (18)</i>	19,7 %
Varken högre eller lägre kostnader <i>Denna fråga går inte att härleda till om det har med mätning att göra, allt handlar om hur tiden planeras och vilken typ av ersättningsmodell som används. ex är det utförd eller beställd tid som ersätts, hur effektiva är planeringarna av insatser osv osv. (11) Då tiden tas av brukartid så blir kommunens kostnad inte högre. (6)</i>	19,7 %
Lite högre kostnader	6,6 %
Mycket högre kostnader <i>Utökning med ca 12 årstjänster i budget. (28) Verksamheten som bedrivs i egen regi har bemannat upp då den utförda tiden legat mycket lägre än den beviljade tiden, men kringtiden har inte minskat i samma utsträckning. (20)</i>	5,3 %
Följer ej upp brukartid	6,6 %
Vet ej <i>Svårt att säga om mätning och uppföljning i sig har inneburit ändrade kostnader. (12) Tror inte det, vi och företagen jobbar ju på att maxa tiden hos kund för att få så långa vinstgivande besök som möjligt. (10)</i>	35,5 %

*Anmärkning: 76 kommuner svarade på frågan och 14 kommuner kommenterade. Om ingen kommentar visas i tabellen innebär detta att ingen kommentar lämnades av kommuner som valt detta svarsalternativ. Siffran i parentes efter kommentarerna är en anonymiserande kommunkod. Endast kommuner bland de 94 kommuner som använder digital tidmätning inkluderas.*

Tabell 6 visar att fler kommuner (22,6 procent) uppgav att kostnaderna minskat till följd av mätning och analys av utförandegrad än kommuner som uppgav att kostnaderna har ökat (11,3 procent). 32,2 procent av kommunerna svarade dock att effekten varken har varit en ökning eller en minskning av kostnaderna, och 33,9 procent svarade ”vet ej”. Summan av dessa två kategorier utgör en stor majoritet (66,1 procent).

**Tabell 6**

Har mätning och uppföljning av utförandegrad inneburit förändrade kostnader i hemtjänsten i din kommun?

Svarskategorier och kommentarer	Andel svarande
Mycket lägre kostnader <i>Sedan vi införde ersättning för utförda insatser har kostnaderna minskat markant. Det är inte längre möjligt att fylla tiden med insatser och aktiviteter som inte beställts. (9)</i>	6,5 %
Lite lägre kostnader <i>Behöver få en bild och siffror från ekonom (22)</i>	16,1 %
Varken högre eller lägre kostnader <i>Nej, då tiden tas från brukaren (6)</i>	32,3 %
Lite högre kostnader	8,1 %
Mycket högre kostnader <i>Verksamheten har bemannat upp för att utföra mer brukartid då den beviljade tiden legat högre än vad som utförts tidigare, kringtiden har inte minskat. (20)</i>	3,2 %
Följer ej upp utförandegrad	0 %
Vet ej <i>Svårt att veta då vi jobbar med andra förbättringsåtgärder. (7) Skulle tro något högre kostnader. (10)</i>	33,9 %

*Anmärkning: 62 kommuner svarade och 7 kommuner kommenterade. Om ingen kommentar visas i tabellen innebär detta att ingen kommentar lämnades av kommuner som valt detta svarsalternativ. Siffran i parentes efter kommentarema är en anonymiserande kommunkod. Endast kommuner bland de 94 kommuner som använder digital tidmätning inkluderas.*

Endast sju kommuner lämnade kommentarer. Kommun 9 som svarade ”Mycket lägre” kommenterade att kostnaderna har minskat eftersom ersättningssystemet endast kompenserar utförarna för den utförda tiden. Kommun 20 angav (liksom i tabell 5) att de ökade kostnaderna beror på att personalstyrkan behövt växa för att kunna leverera mer tid och tjänster.

I tabell 7 visas resultaten för nyckeltalet personalkontinuitet. En stor andel (59,4 procent) svarade att mätning och uppföljning av personalkontinuitet inneburit varken högre eller lägre kostnader. Något fler svarar att kostnaderna har ökat (5,8 procent) än de som svarar att kostnaderna har minskat (2,9 procent). En stor andel (31,9 procent) svarade ”vet ej”. Återigen lämnades endast ett fåtal kommentarer. I kommentarerna angav en del kommuner att det finns en avvägning mellan kontinuitet och resursanvändning, då kontinuitet är kostsamt.

## Tabell 7

Har mätning och uppföljning av personalkontinuitet inneburit förändrade kostnader i hemtjänsten i din kommun?

Svarskategorier och kommentarer	Andel svarande
Mycket lägre kostnader	0 %
Lite lägre kostnader	2,9 %
Varken högre eller lägre kostnader <i>Håller på att bli ökade kostnader på grund av heltidsresan, som ju också innebär bättre kontinuitet överlag. (10)</i> <i>Mätningen i sig har ingen betydelse, om kommunen har mått på att det ska vara låg personalkontinuitet blir det väldigt kostnadsdrivande. (11)</i>	59,4 %
Lite högre kostnader <i>Absolut dyrare i ställtider för att få ihop pusslet. Även mer OH-tid för planerare att lägga arbetsordningen så det blir så få personal som möjligt till brukare. (23)</i> <i>Det blir dyrare. (24)</i>	5,8 %
Mycket högre kostnader	0 %
Följer ej upp personalkontinuitet	0 %
Vet ej <i>Vi mäter inte kontinuitet gentemot kostnad. (25)</i>	31,9 %

*Anmärkning: 69 kommuner svarade på frågan och 9 kommuner kommenterade. Om ingen kommentar visas i tabellen innebär detta att ingen kommentar lämnades av kommuner som valt detta svarsalternativ. Siffran i parentes efter kommentarerna är en anonymiserande kommunkod. Endast kommuner bland de 94 kommuner som använder digital tidmätning inkluderas.*

## 5. Diskussion

Digitala tidmätningssystem används i svensk hemtjänst för att mäta och följa upp hemtjänstbesökens längd och innehåll. Systemen samlar in data i realtid och om alla besök. I detta avseende är digital tidmätning ett kraftfullt verktyg som kan förväntas ge bättre förutsättningar för mål- och resultatstyrning än analoga metoder. Samtidigt innebär tidmätningen risker för arbetsmiljön då den kan uppfattas som detaljstyrande och stressande. Ett exempel är Kalix kommun, där en uppföljning visade att personalen trivdes bättre efter att ”minutstyrningen” upphörde efter en hackerattack.

Vi kan inte heller utgå ifrån att kommunerna använder den insamlade informationen på ett sätt som är ändamålsenligt utifrån ett mål- och resultatstyrningsperspektiv. Kommuner kan vara motiverade av att få det att se ut som att de samlar in information som de sedan använder snarare

än att faktiskt göra det. Andra anledningar till att information inte kommer till användning kan vara att det saknas kompetens och resurser för att bearbeta den, eller att det uppstår tekniska hinder i samkörningen av olika system. Dessa hinder har vi dock inte möjlighet att lyfta och analysera inom ramen för denna rapport.

I ljuset av ovanstående utgångspunkter har vi ställt en rad frågor till omsorgschefer om digital tidmätning i hemtjänsten. Svaren vi fått tyder på att kommuner i viss mån använder den information som samlas in via tidmätningssystem. Det mest frekvent uppföljda nyckeltalet är brukartiden; 73 procent av de svarande kommunerna mäter och följer upp brukartiden åtminstone en gång i månaden.

Att nyckeltalen mäts och följs upp är dock ingen garanti för att informationen används på ett sätt som får konsekvenser för verksamheten. Många av respondenterna anger att de inte vet vad mätningen och uppföljningen av brukartiden inneburit för kostnader och kvalitet, eller att uppföljningen haft varken positiva eller negativa följder. Exempelvis är det 55,2 procent av de svarande kommunerna som antingen anger nolleffekt eller som inte vet följderna av att mäta brukartid för kommunens hemtjänstkostnader. Endast 26,3 procent svarar att kostnaderna minskat som en följd av mätning och uppföljning av brukartiden. Ett lägre kostnadsläge *kan* i dessa kommuner ha uppnåtts som en följd av effektivare planering, i sin tur som en följd av bättre underlag om hur lång tid insatserna tar hos olika brukare. Tyvärr har vi alltför få kommentarer för att kunna dra några skarpa slutsatser om detta har varit fallet.

Den låga andelen kommuner som anger minskade kostnader ger inte starkt stöd till idén att praktiken med digital tidmätning bidrar till förbättrad resursanvändning och minskat rekryteringsbehov. Givet respondenterna, cheferna i detta fall, är det mest troliga (*most-likely*) svaret att kostnaderna har minskat eftersom detta torde vara ett övergripande och prioriterat mål hos chefer – allt annat lika – som man gärna vill kommunicera till omgivningen att man levt upp till. Svaren lutar visserligen inte mer åt det minst troliga (*least-likely*) – att kostnaderna har ökat, men givet den stora andelen kommuner som är osäkra eller som anger nolleffekt skulle detta ändå kunna vara en indikation på att mätning och uppföljning av brukartiden idag inte används på ett sådant sätt att den leder till förbättrad resursanvändning i en majoritet av kom-

munerna. Notera att tidmätningen i en del kommuner snarare varit kostnads- och rekryteringsdrivande då man upptäckt att man tidigare legat för lågt gällande den utförda tiden.

Trots medierapporter och undersökningar som indikerat ökad stress och försämrad arbetsmiljö bland anställda i kommuner som använder digital tidmätning är det mycket få kommuner som nämner sådana nackdelar i vår enkät. En kommun nämner att tidmätningen ökat stressen och en annan anger att den administrativa tiden ökat på bekostnad av tid med brukaren.

Även om antalet kommuner som hänvisar till denna typ av negativa konsekvenser är få går det inte att helt avfärda att tidmätningen bidrar till ökad stress och administrativ börda i hemtjänsten. Dels har vi ett ganska stort mörkertal i form av kommuner som inte svarat på vår enkät, dels är det få kommuner som lämnat kommentarer för att utveckla sina svar, och dessutom är det endast individer på chefspositioner som kommit till tals. Det kanske mest troliga (*most-likely*) är att chefer skulle ange att kvaliteten ökat och att de skulle undvika att nämna negativa arbetsmiljöeffekter. Att detta sammanfaller med svaren på enkäten ger skäl till viss försiktighet vid tolkningen av enkätresultaten.

När frågorna om effekter på kvalitet och kostnader analyseras bör läsaren ha i åtanke att motiven till att införa tidmätning ofta har visat sig vara mer praktiska än dessa frågor antyder. Många kommuner anger att motivet varit att omsorgsavgifterna till brukarna ska återspegla vad som levererats på ett mer korrekt sätt. Dessutom finns det kommuner som har ersättningssystem enligt LOV som bygger på ersättning till utförare enligt utförd tid. För att kunna implementera ett sådant ersättningssystem behövs det pålitlig information om vad som levererats och hur lång tid det har tagit. Det finns alltså en dimension av tidmätningens nytta som handlar om korrekta avgifter, rättssäkerhet och tillförlitlighet. Dessa aspekter fångas inte särskilt väl upp i enkätens frågor om tidmätningens effekter på kostnader och vård- och omsorgskvalitet.

## 6. Slutsatser och framtida forskning

Våra viktigaste slutsatser kan sammanfattas som följer:

- Brukartiden analyseras minst en gång i månaden i 73 procent av de svarande kommunerna. Personalkontinuiteten analyseras mer sällan, men enligt de (få) öppna svaren visar det sig att kommuner lägger vikt vid kontinuitet som nyckeltal.
- De uppskattade kvalitetseffekterna är till övervägande del positiva. Mellan 45 och 53 procent anger att mätning och uppföljning av brukartid, utförandegrad och personalkontinuitet har förbättrat hemtjänstens kvalitet. Väldigt få kommuner anger negativa kvalitetseffekter.
- 55 procent svarar att de antingen inte vet om uppföljningen av brukartid haft effekt på kostnaderna eller att effekten varit noll. Kostnaderna uppges dock ha minskat i 26 procent av kommunerna.
- De öppna svaren indikerar att vissa kommuner kan ha fått ett högre kostnadsläge och behövt utöka rekryteringen som en följd av tidmätning eftersom de upptäckt att de tidigare legat för lågt gällande den utförda tiden.
- Det är alltså tveksamt om uppföljning av brukartiden har bidragit till att minska hemtjänstens rekryteringsbehov i någon större utsträckning.
- Endast en handfull kommuner nämner arbetsmiljöproblem som en konsekvens av tidmätning och uppföljning av brukartiden. Men fler studier behövs där individer som inte har chefsuppdrag får komma till tals.

Framtida forskning kan fokusera på att kartlägga i vilka sammanhang informationen från digitala tidmätningssystem används och av vilka. Det behövs också forskning om vilka avvägningar som görs mellan hur man använder tidmätningssystemen och dess effekter på personalens arbetsmiljö. Slutligen behöver vi även studera tidmätningens effekter på arbetsmiljö med hjälp av registerdata. Är personalen i kommuner med tidmätning oftare sjukskrivna än personalen i andra kommuner? Ökar sjukskrivningarna när tidmätning införs? Eller minskar de när tidmätningen avvecklas? Detta är frågor som framtida forskning får försöka besvara.

## Referenser

- Agostino, D., & Arnaboldi, M. (2017). Rational and ritualistic use of key performance indicators in hybrid organizations. *Public Money & Management* 37(6), 409–416.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology* 3(2), 77–101.
- Brun, E. M., & Siegel, J. P. (2006). What does appropriate performance reporting for political decision makers require? Empirical evidence from Switzerland. *International Journal of Productivity and Performance Management* 55(6), 480–497.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review* 48(2), 147–160.
- Dobija, D., Górska, A. M., Grossi, G., & Strzelczyk, W. (2019). Rational and symbolic uses of performance measurement: Experiences from Polish universities. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.
- Essén, A., Knudsen, M., & Alvesson, M. (2022). Explaining ignoring: Working with information that nobody uses. *Organization Studies* 43(5), 725–747.
- Frennert, S. (2019). Lost in digitalization? Municipality employment of welfare technologies. *Disability and Rehabilitation: Assistive Technology* 14(6), 635–642.
- Grossi, G., Reichard, C., & Ruggiero, P. (2016). Appropriateness and use of performance information in the budgeting process: Some experiences from German and Italian municipalities. *Public Performance & Management Review* 39(3), 581–606.
- Kommunalarbetaren. 2023. ”Vad innebär minutstyrning i hemtjänsten?”. <https://ka.se/2023/02/13/vad-innebar-minutstyrning-i-hemtjansten/>



Johansson, T., & Siverbo, S. (2009). Explaining the utilization of relative performance evaluation in local government: a multi-theoretical study using data from Sweden. *Financial Accountability & Management* 25(2), 197–224.

Jordahl, H., Blix, M., Moberg, L. & Persson, L. (2023). Time tracking in home care – Perceptions and reality. Örebro University School of Business Working Paper (Economics) 6/2023.

Jordahl, Henrik & Lovisa Persson (2018). Exploring digital time measurement in the public sector: Labor productivity and service quality in home care. IFN Working Paper No. 1212. Stockholm: Research Institute of Industrial Economics.

Ma, Chenjuan, McDonald, M. Feldman, P., Miner, S., Jones, S., & Squires, A. (2021). Continuity of nursing care in home health: Impact on rehospitalization among older adults with dementia. *Medical Care* 59(10), 913–920.

Meyer, W. J., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology* 38(2), 340–363.

Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2010). The big question for performance management: Why do managers use performance information? *Journal of public administration research and theory* 20(4), 849–866.

Paulsson, G. (2006). Accrual accounting in the public sector: Experiences from the central government in Sweden. *Financial Accountability & Management* 22(1), 47–62.

SKR. (2022). *Välfärdens kompetensförsörjning – Personalprognos 2021–2031 och hur välfärden kan möta kompetensutmaningen*.

Sveriges radio. 2023a. “Oväntade lärdomen i hemtjänsten efter IT-attacken: 'Det borde ha varit kaos'”. 7 februari 2023. [Oväntade lärdomen i hemtjänsten efter IT-attacken: "Det borde ha varit kaos" - P4 Norrbotten | Sveriges Radio](#)

Sveriges radio. 2023b. ”Hemtjänsten i Kalix vill gå ifrån minutstyrningen: ‘Stressar alla’”. 6 februari 2023. <https://sverigesradio.se/artikel/kalix-hemtjanst-byter-kurs-minutstyrningen-stressar-alla>

Tucker, B. P., & Parker, L. D. (2015). Business as usual? An institutional view of the relationship between management control systems and strategy. *Financial Accountability & Management*, 31(2), 113–149.

Wånell, S.-E. (2015). Tillit och relationer. Om kvalitet i hemtjänsten – en kunskapsöversikt. Rapporten/Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum 2015:4.

# Appendix

**Tabell A.1**

**Antal fritextkommentarer per svarsalternativ.**

Har mätning och uppföljning av Brukartid/Utförandegrad/Personalkontinuitet inneburit en förändrad vård- och omsorgskvalitet i hemtjänsten i din kommun?

	Brukartid	Utförandegrad	Personalkontinuitet
Stor förbättring	2	1	0
Viss förbättring	8	4	5
Varken eller	0	2	3
Liten försämring	2	1	2
Stor försämring	0	0	0
Följer ej upp	0	0	0
Vet ej	8	1	0
Inget svar	2	1	2
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>10</b>	<b>12</b>

*Vissa kommuner lämnade öppna svar trots att de inte angett något svar på den föregående frågan, därav kategorin "inget svar".*

**Tabell A.2**

**Antal fritextkommentarer per svarsalternativ.**

Har mätning och uppföljning av Brukartid/Utförandegrad/Personalkontinuitet inneburit förändrade kostnader i hemtjänsten i din kommun?

	Brukartid	Utförandegrad	Personalkontinuitet
Mycket lägre	1	1	0
Lite lägre	1	1	0
Varken eller	2	1	4
Lite högre	0	0	2
Mycket högre	2	1	0
Följer ej upp	0	0	0
Vet ej	7	3	2
Inget svar	1	0	1
<b>Totalt</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>9</b>

*Vissa kommuner lämnade öppna svar trots att de inte angett något svar på den föregående frågan, därav kategorin "inget svar".*



### **DIGITALA TIDMÄTNINGSSYSTEM ANVÄNDS**

i svensk hemtjänst för att mäta och följa upp hemtjänstbesökens längd och innehåll. Systemen samlar in data i realtid och om alla besök. I detta avseende är digital tidmätning ett kraftfullt verktyg som kan förväntas ge bättre förutsättningar för mål- och resultatstyrning än analoga metoder.

Samtidigt innebär tidmätningen risker för arbetsmiljön då den kan uppfattas som detaljstyrande och stressande. I denna rapport presenterar vi resultaten från en enkät som skickades ut till alla kommuner om deras användande av tidmätningssystem i hemtjänsten. 123 kommuner besvarade enkäten och 94 av dessa angav att de mäter tidsanvändningen med hjälp av digitala system. I denna rapport presenterar och diskuterar vi resultaten från denna enkät.



Högskolan  
Kristianstad