

**Handläggare**  
Hanna Markkula  
Telefon: 08-508 10 133

**Till**  
Östermalms stadsdelsnämnd  
2016-06-16

## **Rapport om utveckling av hemtjänst**

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 350-187/2016

### **Förvaltningens förslag till beslut**

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Christina Klang  
stadsdelsdirektör

Marianne Snell  
avdelningschef

### **Sammanfattning**

I kommunfullmäktiges förslag till budget 2015 fick äldrenämnden ett antal uppdrag som rörde hemtjänsten. Dessa olika uppdrag samlades under äldreförvaltningens projekt ”Utveckling av hemtjänst”. Det överordnade målet för projektet har varit att öka den enskildes inflytande, öka kontinuiteten, förbättra samverkan runt den enskildes behov samt att öka handlingsfriheten för hemtjänstpersonalen att tillmötesgå dagsaktuella behov och önskemål hos den enskilde. I korthet består utredningen av fem delar: Utveckling av bedömningen av behov, beställning och utförande av insatser inom hemtjänsten, utvecklingsprojekt, förändringar av ersättningsystem och rapporter, tekniska förändringar gällande val av teknik för positionering och inloggning och val av upphandlingsform för hemtjänst. Förvaltningen ställer sig bakom äldreförvaltningens förslag i sin helhet.

## Remissbehandling

Kommunstyrelsen har begärt yttrande över äldreförvaltningens utredning "Rapport om utveckling av hemtjänst". Remissinstanserna är samtliga stadsdelsnämnder och Socialnämnden. Övriga remissinstanser är SLK, KPR, SPF, PRO, Kommunal, Vårdförbundet, SACO, Vårdföretagarna, Famna, Vision samt KS:s funktionshinderråd. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 22 juni 2016.

## Bakgrund

I kommunfullmäktiges förslag till budget 2015 fick äldrenämnden ett antal uppdrag som rörde hemtjänsten. Dessa handlade bland annat om att utvärdera valfrihets- och ersättningssystemet och att hitta sätt för att öka inflytandet för de äldre inom hemtjänsten. Äldrenämnden fick även i uppdrag att utvärdera hemtjänstens mobila dokumentationssystem ParaGå, göra en omvärldsanalys samt ge underlag till den mest lämpade upphandlingsformen inom hemtjänst. Dessa olika uppdrag samlades under äldreförvaltningens projekt "Utveckling av hemtjänst". Ett antal delrapporter har presenterats för äldrenämnden under projektets gång och den slutliga utredningen delgavs dem på sammanträdet i mars 2016.

## Ärendet

Det överordnade målet för äldreförvaltningens utredning har varit att öka den enskildes inflytande, öka kontinuiteten, förbättra samverkan runt den enskildes behov samt öka handlingsfriheten för hemtjänstpersonalen att tillmötesgå dagsaktuella behov och önskemål hos den enskilde. I korthet består utredningen av fem delar:

- Utveckling av bedömningen av behov, beställning och utförande av insatser inom hemtjänsten.
- Utvecklingsprojekt
- Förändringar av ersättningssystem och rapporter
- Tekniska förändringar gällande val av teknik för positionering och inloggning.
- Val av upphandlingsform för hemtjänst

### *Utveckling av bedömningen av behov, beställning och utförande av insatser inom hemtjänsten*

I utredningen föreslås att hemtjänstbeställningen ska formuleras så att de beviljade insatserna samt när och hur dessa ska utföras överläts till utföraren och den enskilde att komma överens om. Detta kan uppnås genom att i beställningen gruppera de beviljade insatserna utifrån huvudområden och ej på detaljnivå. Det föreslås att

stadsgemensamma anvisningar för beställning av hemtjänst tas fram. Beräkningsunderlaget ses över för att förtydliga flexibiliteten i utförandet samt säkerställa träffsäkerheten i den beviljade tiden.

För att säkerställa den enskildes inflytande bör stadsgemensamma anvisningar för genomförandeplaner inom hemtjänsten tas fram. När det gäller att säkra kontinuiteten för den enskilde bör kontaktmannaskapets syften och krav förtydligas. För att underlätta och förbättra schemaläggning anser äldreförvaltningen att särskilda utbildningsinsatser bör genomföras. Samverkan mellan beställare och utförare ska förbättras genom att nätverk för dialog skapas samt att utbildningar riktade till båda grupperna erbjuds.

#### *Utvecklingsprojekt*

Äldreförvaltningen förslår att utvecklingsprojekt genomförs på stadsdelsförvaltningarna för att starta en utveckling inom ramen för dagens ersättningssystem, tekniska stödsystem och informationssystem. Engagemanget behöver vara brett och drivas parallellt i verksamheterna och äldreförvaltningen för att nå resultat. Exempelvis bör de stadsgemensamma anvisningarna enligt ovan tas fram inom ramen för de goda exempel som förväntas framkomma i utvecklingsprojekten.

#### *Förändringar av ersättningssystem och rapporter*

Enligt dagens regler ges ersättning till utföraren om den enskilde tackar nej till insatsen när utföraren kommer till dennes bostad. Äldreförvaltningens förslag är att ingen ersättning ska utgå för avböjda besök. I stället föreslås att timersättningen dagtid justeras upp med två procent utöver eventuella andra behov av uppräknings av den totala hemtjänstersättningen. Det föreslås vidare att möjligheten att rapportera upp till 110 procent utan att redovisa orsak kvarstår, men regelverket ska förtydligas. Förutom dessa regelförändringar finns det även ett behov av att utveckla rapporter rörande hemtjänsten.

#### *Tekniska förändringar gällande val av teknik för positionering och inloggning*

Inom stadens sociala system ParaGå används för närvarande GPS-teknik som kvittensmetod för att säkerställa hemtjänstens besök hos den enskilde. Då tekniken inte är en hundra procentig kvittensmetod föreslås att staden går över till Near Field Communication (NFC) som positioneringssystem. Det är en teknik som är driftstabil, kräver lite administration, enkel att använda och ger en lösning med kvittenser vid 100 % av besöken. Vidare har det genomförts en säkerhetsklassning av systemen där ParaGå ingår. För att nå en högre IT-säkerhet har ett arbete påbörjats för att staden ska gå över till

tvåfaktorsinloggning för ParaGå under 2016. Det innebär att hemtjänstpersonalen kommer att logga in med ett certifikat i telefonen och en pinkod istället för användarnamn och lösenord.

#### *Val av upphandlingsform*

Sedan 2009 upphandlas hemtjänst enligt Lag om valfrihetssystem (LOV). I utredningen föreslås fortsatt upphandling enligt LOV och att ett nytt förfrågningsunderlag tas fram för att skapa bättre förutsättningar att trygga den goda kvaliteten i utförandet. Kraven i upphandlingen ska utformas så att leverantören inte blir godkänd om det finns anledning att tro att utförandet inte kommer att uppfylla stadens krav avseende exempelvis bemötande, trygghet, kontinuitet och att insatser utförs vid angivna tider.

#### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom äldreomsorgsavdelningen. Ärendet har behandlats i stadsdelsnämndens pensionärsråd den 30 maj. Rådet för funktionshinderfrågor har tagit del av remissen. De fackliga organisationerna har tagit del av ärendet i förvaltningsgruppen den 7 juni.

#### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Sedan den nya ersättningsmodellen infördes 2014 ersätts hemtjänsten för utförd tid som registreras elektroniskt. För att det nya ersättningssystemet ska fungera optimalt krävs att det kontinuerligt justeras när olika svårigheter uppmärksammas. Förvaltningen ställer sig bakom förslagen i sin helhet och vill lyfta fram att äldreförvaltningens utredning är välkommen och väl genomarbetad. Förslagen förefaller vara väl förankrade genom arbetet med referensgrupper.

#### *Utveckling av bedömningen av behov, beställning och utförande av insatser inom hemtjänsten.*

Förvaltningen ställer sig positiv till att utveckla biståndshandläggningen och genomförandet av hemtjänst för att öka kontinuiteten och den enskildes inflytande, två viktiga faktorer för en hemtjänst med god kvalitet. Förvaltningen anser i likhet med äldreförvaltningen att graden av detaljstyrning i beställningen bör minska. Utformningen av de beviljade insatserna samt när och hur dessa ska utföras kan med fördel överlätas till utföraren och den enskilde att komma överens om.

Det måste dock vara mycket tydligt i anvisningarna att de insatser som avses endast är beslutade insatser.

Det kan finnas en fara i om huvudområdena i beställningarna blir alltför övergripande. Det kan bli en utmaning att följa upp biståndsbeslutet och säkerställa att hjälpen inte styrs av tillgängliga resurser utan ges utifrån den äldres önskemål och dagsform. Arbetssättet kräver att hemtjänsten upprättar genomförandeplaner, har god kontinuitet och arbetar med kontaktmannaskap. Det krävs också att mer resurser läggs på uppföljning hos både utförare och beställare. Förvaltningen delar äldreförvaltningens uppfattning att det är angeläget att beställare och utförare genomför gemensamma uppföljningar.

Ett konfliktområde mellan beställare och utförare är sedan länge den tid som hemtjänsten får för att utföra hjälpen hos brukaren. Det är därför välkommet att äldreförvaltningen ser över beräkningsunderlaget för förtydliga flexibiliteten i utförandet samt säkerställa träffsäkerheten i den beviljade tiden.

Det är positivt att äldreförvaltningen föreslår att staden bör utreda förutsättningarna för att bevilja olika former av välfärdsteknik i hemmet som en form av bistånd enligt socialtjänstlagen. Det finns idag välutvecklad teknik som kan gynna och underlätta för den enskilde likväl som för hemtjänsten, exempelvis digital tillsyn nattetid.

#### *Utvecklingsprojekt*

För att utveckla biståndshandläggningen och hemtjänsten i linje med förslagen är det behövligt att beställarnas och utförarnas förhållande och samarbete förbättras. Förvaltningen ser positivt förslagen om nätverk och gemensamma utbildningar där fokus i samverkan är att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda. I sammanhanget är också de föreslagna anvisningarna för utformning av beställning och framtagande av genomförandeplan angelägna.

Förvaltningen ser en risk i att beställare och utförarna inte har utrymme att prioritera utbildning och utvecklingsprojekt i tillräcklig grad. Mindre detaljstyrda beställningar ökar också kravet på dokumentation hos utförarna. Det är ovisst om ersättningen är så hög att det finns utrymme för kvalitetssäkring såsom dokumentation och utbildning. Sedan det nya ersättningssystemet infördes schemaläggs generellt så mycket som möjligt av personalens arbetstid hos brukarna med konsekvensen att tid för exempelvis schemalagda möten och utbildning har minskat.

#### *Ersättningssystem och rapporter*

Förvaltningen ställer sig bakom förslaget att ta bort ersättningen för avböjda besök och istället höja hemtjänstens dagersättning med två procent. Det är dock tveksamt om den föreslagna höjningen är tillräcklig. Även om avböjda besök alltid förekommer, särskilt hos personer med demenssjukdom, så är det viktigt att utförarna aktivt verkar för att utföra den beviljade hjälpen alternativt påtala att det eventuellt föreligger ett förändrat hjälpbehov. Som äldreförvaltningen lyfter fram bör fokus vara på att ersätta utförare för insatser som verkligen utförs samt minska administrationen.

#### *Tekniska förändringar gällande val av teknik för positionering och inloggning*

Som äldreförvaltningen framhåller har GPS-tekniken, för en del hemtjänstpersonal, skapat en känsla av övervakning och motvilja att använda mobilen som arbetsredskap. Mot bakgrund av detta ställer sig förvaltningen positiv till att staden istället övergår till föreslagna Near Field Communication (NFC) som positioneringssystem inom hemtjänsten. Det framgår dock inte hur personalen ska kunna påbörja och avsluta ett besök utanför bostaden med denna teknik. Förvaltningen ställer sig också positiv till införande av tvåfaktorsinloggning då det, utöver högre säkerhet, även kommer att innebära en förenkling för personalen vid inloggning.

#### *Organisering av uttryckning vid larmrop från trygghetslarm*

Som det framgår av utredningen avser äldreförvaltningen att utreda förutsättningarna för att eventuellt förändra organisationen av larmuttryckning inom staden. Förvaltningen ser gärna att ansvaret för att åtgärda larmrop organiseras centralt i någon form. Åtgärd av larmrop påverkar ofta tidskontinuiteten för brukarna då planerade insatser försenas på grund av oförutsedda larm som personalen måste åtgärda.

#### *Val av upphandlingsform för hemtjänst*

I likhet med äldreförvaltningen anser förvaltningen att god kvalitet i hemtjänst kan skapas med LOV-upphandlingar. Dock bör, som utredning påvisar, bättre möjligheter ges för att utestänga leverantörer om det finns anledning att tro att de inte kommer att uppfylla stadens kvalitetskrav. Det gäller både vid utförandet av hemtjänst men också avseende anställningsvillkor för personalen. Det är således positivt att staden tar fram ett nytt förfrågningsunderlag med skärpta krav för LOV-upphandlingar. Förslagsvis kan krav utformas om obligatorisk närvaro vid föreslagna utbildningssatsningar och utvecklingsprojekt.

Förvaltningen föreslår sammanfattningsvis att stadsdelsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss.

### **Bilagor**

1. Utveckling av hemtjänst - äldreförvaltningens tjänsteutlåtande
2. Rapport om utveckling av hemtjänst