

HandläggareJazmine Hjorth
Telefon: 08-508 25 640**Till**Socialnämnden
2016-06-14**Rapport om utveckling av hemtjänst**

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som remissvar
2. Beslutet justeras omedelbart

Gillis Hammar
FörvaltningschefVeronica Wolgast Karlberg
Avdelningschef**Sammanfattning**

Äldrenämnden har tagit fram rapporten ”Rapport om utveckling av hemtjänst”, som behandlar ett flertal uppdrag från budget 2015. Uppdragen rör utveckling av bedömning av behov, beställning och utförande av insatsen hemtjänst, förbättringar av ersättningssystemet och den teknik som används för att säkerställa hemtjänstbesök. Att ge underlag för val av upphandlingsform för hemtjänsten ingår också. Målet med utredningen är att öka brukarens inflytande och förbättra utförarens möjlighet att tillmötesgå brukarens dagsaktuella behov och önskemål samt öka samverkan runt brukaren.

Förvaltningen är positiv till äldreförvaltningens utredning och lyfter fram behovet av att få vara delaktig i kommande arbete med det utvecklingsprojekt, förfrågningsunderlag för hemtjänst och den särskilda utredning om bistånd enligt SoL i form av välfärdsteknik i hemmet som föreslås. Detta för att säkerställa att personer under 65 år med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar även beaktas. Förvaltningen betonar att kompetens om psykisk funktionsnedsättning hos viss hemtjänstpersonal behöver säkerställas för att öka utförandegraden av beviljad hemtjänst och

tillförsäkra brukare med psykisk funktionsnedsättning en skälig levnadsnivå.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat för yttrande remiss om ”Rapport om utveckling av hemtjänst” till socialnämnden, samtliga stadsdelsnämnder, SLK, KPR, SPF, PRO, Kommunal, Vårdförbundet, SACO, Vårdföretagarna, Famna, Vision och Kommunstyrelsens funktionshinderråd. Remisstiden sträcker sig till den 22 juni 2016.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen den 8 juni 2016 och i rådet för funktionshinderfrågor den 9 juni 2016.

Ärendet

Äldrenämnden fick i kommunfullmäktiges förslag till budget 2015 flera uppdrag som rörde hemtjänsten. För att säkerställa att samtliga uppdrag strävar mot samma mål och överensstämmer med de långsiktiga målen inom äldreomsorgen, samlades dessa uppdrag i projektet ”Utveckling av hemtjänst”.

Det överordnade målet i utredningen är att öka brukarens inflytande, förbättra samverkan runt brukaren samt öka handlingsfriheten för hemtjänsten att tillmötesgå dagsaktuella behov och önskemål kring utformningen av brukarens beviljade hemtjänstinsatser. I korthet består utredningen av fem delar:

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

Projektet ”Utveckling av hemtjänst” har letts av en styrgrupp med representanter från stadsledningskontoret, äldreförvaltningen, stadsdelsförvaltningarna och socialförvaltningen. Utöver detta har fem referensgrupper som representerar äldreomsorgschefer, fackliga organisationer, pensionärsorganisationer, privata hemtjänstutförare samt handikapporganisationer varit delaktiga i arbetet och informerats om slutsatserna. I den del av utredningen som avser bedömning av behov, beställning och utförande av insatser inom hemtjänsten, har äldreförvaltningen även haft en arbetsgrupp

bestående av beställarenhetschefer från tre stadsdelsförvaltningar samt strateg från socialförvaltningen.

Bedömning av behov, beställning och utförande av insatser inom hemtjänsten

Ett av uppdragen i utredningen är att utveckla biståndshandläggningen och genomförandet av hemtjänst i syfte att öka brukarens inflytande, öka kontinuiteten och säkerställa att insatsen utformas för att möta brukarens dagsaktuella behov och önskemål. Detta gäller all hemtjänst oavsett om insatsen ges till en äldre person, en person med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning eller till en barnfamilj.

Äldreförvaltningen anser att anvisningar för hemtjänstbeställningar ska tas fram som syftar till att utformandet av insatser på detaljnivå överläts åt utföraren att komma överens om tillsammans med brukaren. Ett sätt att uppnå detta på kan vara att i beställningen gruppera beviljade insatser utifrån huvudområdena serviceinsatser, måltider och personlig omvårdnad utan att precisera varje insats på detaljnivå.

Som ett komplement till hemtjänstinsatser bör en särskild utredning genomföras av äldreförvaltningen för att se över förutsättningarna för att bevilja välfärdsteknik i hemmet som en form av bistånd enligt SoL.

Utvecklingsprojekt

I samspel med beställar- och utförarenheter avser äldreförvaltningen leda och genomföra ett särskilt utvecklingsprojekt inom ett antal stadsdelsförvaltningar. Målsättningen med utvecklingsprojektet är att öka den enskildes inflytande och förbättra samverkan runt brukaren genom att utveckla rutiner, arbetssätt och stadsgemensamma anvisningar för innehåll i beställning och genomförandeplan. Äldreförvaltningen anser att utveckling av kvalitet och arbetssätt bör utgå från verksamhetens vardag och att huvudansvaret för denna utveckling bör ligga hos de medarbetare som i vardagen arbetar med dessa frågor. Genom att äldreförvaltningen finns med i utvecklingsprojektet möjliggörs ett tillvaratagande av de förslag som framkommer. Dessa kan utvecklas vidare och utgöra en underbyggd grund för framtagande av stadsgemensamma anvisningar för beställning och genomförandeplan inom hemtjänst och säkerställa likställigheten inom staden.

Förändringar av ersättningssystemet och rapporter

Enligt nuvarande regler ges ersättning till utföraren vid besök som avböjs först när hemtjänst kommit till brukarens bostad. Om brukaren på förhand har tackat nej utgår ingen ersättning. En granskning av ersättningssystemet har visat att antalet avböjda besök har ökat sedan det nya ersättningssystemet infördes.

Brukare med demenssjukdom eller psykisk funktionsnedsättning har en tendens att i högre utsträckning tacka nej. Det framgår i rapporten att det har visat sig vara viktigt med särskild kompetens för att kunna arbeta med att öka utförandegraden hos dessa brukare som har en tendens att avböja hemtjänstbesök.

Mot bakgrund av detta föreslår äldreförvaltningen att ersättning för avböjda besök tas bort och att timersättningen för dagtid justeras upp med två procent utöver andra eventuella uppräknings av den totala hemtjänstersättningen. Denna ökning med 47 mnkr. motsvarar kostnaden för avböjda besök dagtid enligt prognosen för 2017.

Äldreförvaltningens argument för denna ändring är främst att staden i första hand bör ersätta utförare för insatser som utförs. Förändringen bedöms av äldreförvaltningen resultera i ett ökat incitament för utförarna att ha aktuell information om brukaren och minimiera antalet avböjda besök.

Utförare kan i nuläget rapportera för utförd tid med upp till 110 % av den beställda tiden utan att detta behöver kommenteras särskilt eller godkännas av beställaren. Äldreförvaltningen föreslår att den regeln kvarstår, men att regelverket förtydligas så att överskriden tid över 110 % ska hanteras senast nästkommande månad. Det ska alltså inte vara möjligt för utföraren att vänta flera månader med att lämna förklaringar till den överskridna tiden och inte heller för beställaren att vänta med att godkänna eller avslå utförarens begäran. Äldreförvaltningen bedömer att förslaget bör minska administrationen då de uppgifter som ska hanteras är aktuella.

Äldreförvaltningen har påbörjat ett arbete tillsammans med Tieto för att utveckla och förbättra hemtjänstrapporterna i Paraplysystemet i syfte att förenkla uppföljning och administration.

Tekniska förändringar gällande val av teknik för positionering och inloggning

I nuläget används datasystemen ParaGå och ParaGå Web för att registrera utförda hemtjänstbesök i staden genom GPS-teknik

(kvittens). En uppföljning visar att GPS inte är en hundra procentig kvittensmetod och att endast 75 procent av besöken registreras som tänkt. En förstudie har genomförts tillsammans med Tieto i syfte att kartlägga alternativa kvittens tekniker. Äldreförvaltningen föreslår utifrån detta att staden går över till positioneringssystemet Near Field Communication (NFC) inom hemtjänsten. Denna teknik beskrivs som driftstabil och kräver lite administration av utförarna och är enkel att använda för hemtjänstpersonalen med kvittenser vid 100 procent av hemtjänstbesöken.

Ett införande av NFC innebär en ökad kostnad för staden om totalt 1,4 mnkr. avseende utvecklingskostnader för systemen och för inköp av NFC-taggar. Kostnad för eventuella byten av de kommunala utförarnas mobiltelefoner som ännu inte bytts ut av andra skäl tillkommer. Samtliga mobiltelefoner bedöms behöva bytas ut under 2016-2017 oavsett övergång till NFC mot bakgrund av att de flesta mobiltelefoner har en livslängd på cirka två år. Uppskattad kostnad för att byta ut samtliga mobiltelefoner för kommunala utförare beräknas bli 2,6 mnkr. De privata utförarna får själva stå för kostnaderna för att byta ut sina mobiltelefoner.

En säkerhetsklassning genomförd av stadsledningskontoret har påvisat att Sociala system där ParaGå ingår kräver en hög säkerhet då informationen som systemen hanterar är sekretessbelagd. Detta innebär att staden måste gå över till tvåfaktorsinloggning för ParaGå under 2016. Detta arbete är påbörjat och leds av Enheten Digital förnyelse inom stadsledningskontoret.

Val av upphandlingsform för hemtjänst

Upphandling av hemtjänst inom äldreomsorg och för personer med funktionsnedsättning sker sedan 2009 med stöd av Lag om valfrihetssystem (LOV). Innan dess skedde ramavtalsupphandling av hemtjänst enligt Lag om offentlig upphandling (LOU).

Utifrån flera års erfarenhet av upphandling med stöd av LOV kan äldreförvaltningen konstatera att det finns positiva konsekvenser vad gäller möjlighet att skapa god kvalitet, utbud och kontinuitet för brukarna, men också att det finns svårigheter med att utestänga leverantörer som brister i utförandet. Äldreförvaltningen bedömer att det behövs bättre förutsättningar för att säkerställa kvaliteten i utförandet vid LOV-upphandlingen. Utförare ska inte kunna bli godkända om det finns anledning att tro att utförandet inte kommer att uppfylla stadens krav avseende bemötande, att insats utförs vid angiven tid, trygghet och kontinuitet. Äldreförvaltningen föreslår att det vid upphandlingar av hemtjänstutförare ska ställas krav på

erfarenhet av äldreomsorg och/eller omsorg om personer med funktionsnedsättning utifrån socialtjänstlagen. Vidare ska denna referensprövning utformas så att stadens egna erfarenheter alltid vägs in om utföraren har eller har haft uppdrag i staden. Äldreförvaltningen vill omgående påbörja arbetet med utformandet av ett nytt förfrågningsunderlag för hemtjänst, som utöver kraven ovan ska utgå från dessa vägledande principer:

- Utföraren tillhandahåller arbetskläder
- Utförarens personal ska ha tillgång till lokal med möjlighet till omklädning
- Tydligare krav utformas om verksamhetsansvariges närvaro
- Krav utformas som syftar till ökad personalkontinuitet
- Särskilda kontraktsvillkor utformas avseende arbetsrättsliga förhållanden
- Krav utformas om obligatorisk närvaro vid informationsmöten för att få lämna anbud
- Tydligare krav utformas om samverkan med landstinget
- Möjlighet utreds att ställa krav om att utföraren har en minsta volym/antal brukare vid en viss tid
- Krav utformas som syftar till att minimera hemtjänstverksamhetens miljöpåverkan

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är positiv till äldreförvaltningens utredning som presenteras i "Rapport om utveckling av hemtjänst" och dess överordnade mål att öka brukarens inflytande över sina beviljade hemtjänstinsatser och samverkan runt brukaren.

Förvaltningen vill särskilt lyfta fram behovet av att framöver få vara delaktig i de utvecklingsprojekt som avser att utveckla bedömning av behov, beställning och genomförandet av hemtjänst och den utredning om välfärdsteknik i hemmet som en form av bistånd enligt SoL som äldreförvaltningen föreslår. Detta för att säkerställa att personer under 65 år med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar även beaktas, totalt 2 266 personer 2015. Framöver föreslår förvaltningen att beställare inom verksamhetsområdena funktionsnedsättning och socialpsykiatri finns representerade. Förvaltningen vill betona behovet av att ersättningen för insatsen hemtjänst i assistansliknande form gemensamt ses över då det nuvarande ersättningssystemet precis som äldreförvaltningen beskriver är mindre passande för denna insats.

Förvaltningen delar äldreförvaltningens bedömning att det finns behov av att inom hemtjänsten öka brukarens inflytande över utformandet av beviljad insats, och möjliggöra att brukarens aktuella behov kan tillmötesgå av utföraren. Förvaltningen ser ett behov av att man förtydligar att utföraren inte måste fördela tiden per insats enligt det beräkningsunderlag som biståndshandläggarna använder för att beräkna tid för hemtjänst, vilket bifogas med beställningen.

Förvaltningen instämmer i att krav i förfrågningsunderlaget för hemtjänst på att utföraren ska uppvisa referenser på tidigare erfarenhet av målgrupperna, samt utreda krav på ett minsta antal brukare vid en viss tid kan bidra till en ökad kvalitet på hemtjänstutförandet. Förvaltningen är angelägen om att kunna påverka det nya förfrågningsunderlaget gällande krav på kompetens om funktionsnedsättningar, barnperspektiv och LSS då allt fler personer som tillhör LSS personkrets beviljas hemtjänst.

I äldreförvaltningens rapport framgår det att brukare med demenssjukdom eller psykisk funktionsnedsättning har en tendens att i högre utsträckning avböja hemtjänstinsatser. Det framhålls då som viktigt med särskild kompetens för att kunna öka utförandegraden hos dessa brukare. Särskilda hemtjänstenheter finns inom staden som är helt inriktade mot personer med demenssjukdom. Något motsvarande saknas för de 226 personer som 2015 hade hemtjänst inom socialpsykiatri, totalt var dessa brukare beviljade 5 046 timmar per månad. Förvaltningen föreslår att viss personal på vissa hemtjänstenheter ska ha särskild kompetens för att arbeta med personer med psykisk funktionsnedsättning. Samt att det tydligt ska framgå hos vilka utförare denna kunskap finns.

Förvaltningen bedömer att förslaget om att ta bort ersättningen för avböjda besök och istället höja timersättningen dagtid kan resultera i ett ökat incitament att för utförarna minimiera antalet avböjda besök. Förvaltningen vill dock i sammanhanget framföra risken med att en utförarenhet som skulle komma att inrikta sig på hemtjänst för brukare med psykisk funktionsnedsättning, som har en tendens att avböja hemtjänstbesök, i högre grad kommer att påverkas av utebliven ersättning för avböjda besök. Det bör av den anledningen särskilt följas upp hur ett borttagande av ersättningen för avböjda besök påverkar hemtjänstutförare som har brukare med psykisk funktionsnedsättning.

Förvaltningen stödjer äldreförvaltningens förslag om att gå över till positioneringssystemet NFC inom hemtjänsten till en kostnad om totalt 1,4 mnkr. Detta då tekniken beskrivs vara driftstabil, kräver lite administration av utförarna samt motsvarar stadens krav på kvittenser vid 100 procent av hemtjänstbesöken.

Bilaga

Rapport om utveckling av hemtjänst