

Handläggare
Eva Johnselius
Tfn: 08-508 36 243
Anna Lindskog
Tfn: 08-508 25 156

Till
Äldrenämnden
2015-01-27
Socialnämnden
2015-01-27

Remiss av förslag till förändrad organisation för centralt verksamhetsstöd för Paraplysystemet

Svar på remiss från Kommunstyrelsen dnr 031-727/2014.

Förvaltningens förslag till beslut

1. Nämnden beslutar att som svar på remissen Förändrad organisation för centralt verksamhetsstöd för Paraplysystemet överlämna detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Eva Frunk-Lind
Direktör

Gillis Hammar
Direktör

Sammanfattning

På uppdrag av Stadsledningskontoret har konsultföretaget Ekan AB genomfört en utredning avseende behov och förbättringsområden inom verksamhetsstödet för stadens sociala verksamhetssystem, Paraplysystemet.

I ett tjänsteutlåtande från stadsledningskontoret föreslås att ett centralt verksamhetsstöd inrättas för Paraplysystemet. Det stöd som finns idag på stadsdelsförvaltningarna för Paraplysystemet föreslås överföras till det centrala verksamhetsstödet med undantag av behörighetshandlingen. Denna ska finnas kvar på stadsdelsnämnderna eftersom den följer en stadsdelsnämnds organisation. Vidare föreslår stadsledningskontoret att det centrala verksamhetsstödet inrättas under socialnämnden.

Förvaltningarna delar stadsledningskontorets uppfattning att det finns behov av en central samordning och styrning av användarstödet för de Sociala systemen men menar att det behövs ytterligare analys av hur det ska utformas och organiseras. Såväl målgruppens omfattning, behov av kompetens och inte minst resursbehov måste klargöras ytterligare. Förvaltningarna förordrar att detta arbete görs i samarbete mellan stadsledningskontoret, stadsdelsförvaltningarna, socialförvaltningen och äldreförvaltningen.

Bakgrund

Stadens sociala system, även kallat Paraplysystemet, är stadens största verksamhetssystem med ca 16 700 användare. Enligt gällande förvaltningsplan ansvarar stadsdelsnämnderna för utbildning och användarstöd till samtliga användare, såväl kommunal som privata. Det finns olika varianter av hur stadsdelsnämnderna valt att organisera detta.

I takt med att Paraplysystemet utvecklats till att innehålla ytterligare funktioner och vänder sig till flera användargrupper har behovet av användarstöd ökat. På uppdrag av Stadsledningskontoret har konsultföretaget Ekan AB genomfört en utredning avseende behov och förbättringsområden inom verksamhetstödet för stadens sociala verksamhetssystem, Paraplysystemet.

Med utgångspunkt från denna utredning har stadsdelskontoret tagit fram ett förslag till förändrad organisation av verksamhetsstödet för Paraplysystemet.

Kommunstyrelsen har remitterat förslaget till äldrenämnden och socialnämnden för yttrande senast den 3 februari 2015.

Ärendet

Beskrivning av nuvarande organisation

Många aktörer använder sig av, och får information från Paraplysystemet. I huvudsak gäller det kommunstyrelsen, socialnämnden, äldrenämnden samt stadens 14 stadsdelsnämnder. Stadsledningskontorets IT-avdelning är systemägare för Paraplysystemet. Förvaltarna på IT-avdelningen informerar verksamheten om förändringar som sker i systemet, samt informerar och tillhandahåller användarmanualer. Styrgruppen för Paraplysystemet godkänner förvaltningsplanen samt prioriterar och beslutar om utveckling.

Stadsdelsnämnderna ansvarar för att användarna av Paraplysystemet är utbildade och har rätt kompetens för att kunna utföra sitt dagliga arbete i systemet. För att hantera stödet till verksamheten finns på varje stadsdelsnämnd lokala samordnare som har till uppgift att utbilda och ge användarstöd i systemet. Stadsdelsnämnderna beslutar själva om hur detta arbete ska organiseras på respektive förvaltning.

Socialnämnden och äldrenämnden ansvarar för att ta fram riktlinjer, policys, vägledning och verktyg för att stadsdelsnämnderna ska kunna driva sin verksamhet samt att informera om dessa. Fackförvaltningarna har regelbundna möten med berörda chefer i stadsdelsförvaltningarna där verksamheternas utvecklingsbehov fångas upp. Vidare har fackförvaltningarna kontakt med lokala samordnare för Paraplysystemet i stadsdelsnämnderna i samband med utvecklingsprojekt och andra aktiviteter i verksamheten.

Behov av förändringar och förbättringsområden

I de intervjuer och Workshops som Konsultföretaget Ekan AB genomförde sensommaren 2013 framkom en samstämmig bild av att det är viktigt att utreda användarstödet inom Paraplysystemet. Sammantaget finns ett behov av att förtydliga och ena stödet till användarna utifrån hur det fungerar idag. Majoriteten är överens om att dagens lokala stöd i form av lokala samordnare är viktiga för verksamheten. De har kännedom om de lokala förutsättningarna och användarna har utsedda personer som de kan vända sig till. Samtidigt finns det i vissa fall brister i form av långa led- och svarstider till användarna.

Det finns idag en osäkerhet i hur verksamhetsinformation registreras i Paraplysystemet och ett behov av en kvalitetshöjning av registrerad information för att få bättre statistik och utdata. Denna osäkerhet och brist gäller också vad stödet omfattar. Idag vänder sig nämnderna till socialnämnden och äldrenämnden för att få stöd i verksamhetsfrågor och till stadsledningskontorets IT-avdelning för att få stöd i hur systemet fungerar. Verksamheten har således ett behov av att få ett sammanhållet stöd som utgår från hela verksamhetsprocessen och tydliggöra kopplingen mellan verksamhetsfrågor och Paraplysystem. Behovet av ett sammanhållet stöd berör inte bara användarstödet, utan också verksamhetsutvecklingen.

Stadsledningskontorets förslag

Stadsledningskontorets förslag innebär att ett centralt verksamhetsstöd inrättas för Paraplysystemet. Det stöd som finns idag för Paraplysystemet föreslås överföras till det centrala användarstödet med undantag av behörighetshanteringen. Denna ska finnas kvar på stadsdelsnämnderna eftersom den följer en stadsdelsnämnds organisation. Det centrala användarstödet omfattar med fördel alla verksamhetsområden, samt både myndighetsutövare och utförare.

Den centrala funktionen för verksamhetsstöd bör främst syfta till att vara en brygga mellan verksamhet och Paraplysystemet. Funktionen ska ha ett helhetsperspektiv avseende hela verksamhetsprocessen kopplat till Paraplysystemet och verka i nära samarbete med socialnämnden, äldrenämnden och kommunstyrelsen för att ge stadsdelsnämnderna ett sammanhållet verksamhetsstöd och verksamhetsutveckling.

Det centrala verksamhetsstödet bör ha två viktiga huvuduppgifter: Det sammanhållna dagliga användarstödet och den sammanhållna verksamhetsutvecklingen.

Dagligt användarstöd

Det ansvar som åligger det dagliga användarstödet kan sammanfattas i följande punkter:

- Att stödja och agera rådgivare till verksamheten avseende flödet för hela verksamhetsprocessen, samt kopplingen mellan lagstiftning, riktlinjer för verksamheten och Paraplysystemet.
- Att genomföra introduktionsutbildningar för nyanställda personer som arbetar med Paraplysystemet.
- Att tillhandahålla och genomföra gemensamma ny- och vidareutbildningar för verksamheten.
- Att tillhandahålla gemensamt utbildningsmaterial och lathundar till verksamheten.
- Att strukturerat förvalta och uppdatera gemensamma utbildningar, utbildningsmaterial och lathundar på en för staden gemensam informationsyta.

Sammanhållen verksamhetsutveckling

Den sammanhållna verksamhetsutvecklingen innebär att samverka med socialnämnden, äldrenämnden och kommunstyrelsen med att fånga upp verksamhetens behov av utveckling. Det centrala stödet bör delta i verksamhetsutvecklingsprojekt för att arbeta fram och

driva igenom utveckling och kan då, som en referens-/arbetsgrupp, verka för att nya riktlinjer stäms av mot Paraplysystemet och omvandlas till rutiner och handfasta utbildningar för verksamheten. Detta innebär en komplettering av det arbete som idag görs av socialnämnden, äldrenämnden och IT-avdelningen. Syftet med denna förändring är att nyutveckling som berör stadsdelsnämnderna kan införas på ett likartat och sammanhållet sätt.

Det ansvar som åligger den sammanhållna verksamhetsutvecklingen kan sammanfattas i följande punkter:

- Att fånga upp behov av verksamhetsutveckling från verksamheten och förmedla dessa till socialnämnden, äldrenämnden och kommunstyrelsen.
- Att verka för att nya riktlinjer, som tas fram av socialnämnden och äldrenämnden, och har koppling till Paraplysystemet omvandlas till rutiner för verksamheten och Paraplysystemet.
- Att vid behov delta i arbetsgrupper tillsammans med socialnämnden och äldrenämnden och kommunstyrelsen.
- Att vid behov delta vid information och utbildningar som ges av socialnämnden, äldrenämnden och kommunstyrelsen till verksamheten.

Organisation av det centrala stödet

Stadsledningskontoret föreslår att hela det nuvarande stödet överförs från stadsdelsnämnderna till stadens socialnämnd. De viktigaste argumenten är att socialnämnden är facknämnd för de verksamheter där Paraplysystemet används, med undantag av äldreomsorgen. Socialnämnden har också ett varierat uppdrag. De ansvarar för strategiska frågor, har ansvar för ett antal utförarverksamheter, men är också beställare för viss verksamhet. Detta gör att de bör ha den bredd i sin verksamhet som gör dem lämpliga att inrymma ett centralt verksamhetsstöd i sin organisation. Den personal som idag arbetar med Paraplysystemet på äldrenämnden och stadsledningskontorets IT-avdelning kvarstår i sina respektive organisationer.

Stadsledningskontoret ser att det finns en nackdel med en placering på socialnämnden i jämförelse med en placering inom kommunstyrelsen då socialnämnden inte är organisatoriskt överordnad stadsdelsnämnderna. Detta innebär att beslut i socialnämnden även måste beslutas av kommunstyrelsen. Stadsledningskontoret framhåller dock att det redan idag finns

funktioner inom socialnämnden som har en strategisk roll och utarbetar riktlinjer med mera där kommunstyrelsen måste ta slutligt beslut.

I förslaget påpekas att ett verksamhetsstöd behöver finnas tillgängligt varje dag och under de tider som användarna kan behöva råd och stöd. Vidare anges att en fördel med det centrala verksamhetsstödet är en ökad möjlighet till specialisering, som inte är möjlig så länge som det är en eller två personer på varje stadsdel som måste ha kunskap om samtliga verksamheter som använder Paraplysystemet. Specialkompetensen borde öka kvaliteten på de uppgifter som läggs in i systemet. Samtlig personal bör givetvis ha en generell kunskap om Paraplysystemet för att kunna svara på de flesta frågor. Hur stödet organiseras är dock upp till socialnämnden att utforma.

Införande av ett centralt verksamhetsstöd

Socialnämnden ska under första halvåret 2015 utforma organisation, arbetsformer och omfattning av verksamhetsstödet för Paraplyorganisationen. Detta ska ske i samråd med representanter från äldrenämnd, stadsledningskontorets IT-avdelning samt stadsdelsnämnder. Arbetet ska påbörjas så snart beslut tagits i detta ärende och vara avslutat under det första halvåret 2015. Ett centralt verksamhetsstöd ska vara infört 2016-01-01 med placering under socialnämnden.

Projektorganisationen ska i sitt förslag ange resurser för det centrala stödet. I budget 2016 överförs medel från stadsdelsnämnderna till socialnämnden. Den personal som idag arbetar med Paraplysystemet på äldrenämnden och stadsledningskontorets IT-avdelning kvarstår i sina respektive organisationer. Denna organisationsförändring ska vara kostnadsneutral.

Det centrala stödet ges följande uppdrag:

- Att kartlägga behovet av kunskap i verksamheten. Vilken kunskapsnivå finns hos användarna och vilka områden behöver prioriteras? Det kan till exempel vara dokumentation, registrering av information och statistik och rapporter i Paraplysystemet.
- Att det finns gemensamma beskrivningar av verksamhetsprocessen för varje verksamhetsområde utifrån lagstiftning, riktlinjer och Paraplysystem.
- Att det finns gemensamt utbildningsmaterial och lathundar utifrån gemensamma verksamhetsprocesser och Paraplysystem samt besluta och säkerställa former för användarstöd.

- Att upprätta en plan för arbetet som ska bedrivas av centralt verksamhetsstöd.

Bemanningen av tjänster till det centrala stödet ska främst ske genom internrekrytering av de befintliga paraplyansvariga i Stockholms stad.

Konsekvensanalys av införande av centralt verksamhetsstöd Stadsledningskontoret anför att det finns ett mervärde i att funktionen kan ha ett helhetsperspektiv genom att det fokuserar på hela verksamhetsprocessen och utgör en brygga mellan verksamhet och Paraplysystemet. Det centrala stödet ses som en samordnad funktion som kan ge likriktat stöd till verksamheten och leda till en jämn kunskapsnivå mellan nämnderna.

Behov av utveckling ska fångas upp av det centrala stödet i kontakt med verksamheten. Behoven ska sedan kommuniceras vidare till äldrenämnden och stadsledningskontorets IT-avdelning. Verksamhetsutvecklingsfrågor som påverkar Paraplysystemet kan drivas ur ett sammanhållet perspektiv, vilket ska komma verksamheten till gagn i form av heltäckande rutiner för användarna.

Enligt stadsledningskontoret finns en farhåga att paraplystödet ska tappa den lokala närheten och kännedom om stadsdelsnämnderna försvinner vid en centralisering. Stadsledningskontoret förordar att personal på det centrala stödet ska vara inriktade på specifika nämnder för att på så sätt ha en viss kunskap om de lokala förhållandena.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningen och socialförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 20 januari 2015, Förvaltningsgruppen den 21 januari 2015 samt Funktionshinderrådet den 22 januari 2015.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Äldreförvaltningen och socialförvaltningen delar stadsledningskontorets uppfattning om att det finns all anledning att förbättra användarstödet inom Sociala system, Paraplysystemet. Det har gått 16 år sedan systemet infördes och dess funktioner har förändrats avsevärt sedan dess. Från att ha varit ett stödsystem för handläggning och myndighetsutövning är Paraplysystemet idag ett

omfattande verksamhetssystem. Detta har också inneburit att nya användargrupper tillkommit, inte minst sedan införandet av ParaGå inom hemtjänsten samt införandet av valfrihetssystem och upphandling enligt LOV. Idag är antalet användare betydligt större inom utförargruppen än inom stadens beställarfunktioner. Inom äldrenämndens verksamhetsområde utgörs dessutom majoriteten av användarna av privata utförare. I ärendet saknas analys över stöd till privata utförare som ges lokalt och centralt, dels bedömning av framtida behov. Trots dessa förändringar har inte användarstödet förändrats nämnvärt sedan 1998.

Förvaltningarna delar stadsledningskontorets uppfattning att det finns behov av utveckling och förstärkning av användarstödet för de Sociala systemen men menar att det behövs ytterligare analys av hur det ska utformas och organiseras. Förvaltningarna saknar en närmare analys av hur Paraplysystemets funktioner används i praktiken och vilket stöd alla olika användargrupper behöver. De sociala systemen, som i ärendet kallas Paraplysystemet består av ett flertal olika system med olika användningsområden och användargrupper med vitt skilda behov. Vidare anser förvaltningarna att den supportfunktion som Tieto ansvarar för bör belysas i sammanhanget.

Risk för oklarheter

Äldreförvaltningen och socialförvaltningen ser en risk i att användarstödet och behörighetsfrågor delas upp på två funktioner. Dels det centrala användarstödet, dels behörighetshanteringen som ska ligga kvar på stadsdelsnämnderna. Därutöver är det oklart med funktionerna inom SLK- IT samt äldreförvaltningen. Det finns också flera funktioner i systemet såsom prissättning och andra ändringar i utförarkatalogen som inte kan ligga på det centrala verksamhetsstödet. Det måste också finnas en viss introduktion för nya användare i samband med att de tilldelas behörighet i systemet. Detta medför en oklarhet var användaren ska vända sig. Utöver detta så ska användaren också veta när det är Tieto som ska ge support.

Enligt stadsledningskontorets förslag ska det centrala verksamhetsstödet ansvara för såväl utbildning/stöd som utbildning till användarna. Förvaltningarna delar stadsledningskontorets uppfattning att det vore fördelaktigt med en enhetlig utbildningsfunktion men har dock svårt att se hur det skulle kunna genomföras praktiskt. Varje verksamhet kräver ofta sin egen riktade utbildning i systemet, vare sig det gäller beställare eller utförare.

Med 16 700 användare blir detta ett mycket omfattande uppdrag för en central funktion.

Enligt äldreförvaltningens och socialförvaltningens uppfattning är ett problem med det lokala användarstödet/paraplysamordnare att varje stadsdel fått utforma stödet som de har tyckt varit lämpligt vilket medfört stora skillnader mellan stadsdelarna. Det har heller inte funnits några särskilda utbildningar för nya paraplysamordnare vilket ytterligare påverkat att stödet varierat mellan stadsdelsförvaltningarna. Detta i sin tur har drabbat stödet och informationen till användarna, inte minst de privata utförarna.

Äldreförvaltningen och socialförvaltningen anser att det bör finnas en central stödfunktion men tror inte att en centralisering av verksamhetsstödet kan ersätta de lokala stödfunktionerna på stadsdelsförvaltningarna. I stadsledningskontorets förslag framgår att majoriten av de som deltagit i de intervjuer och workshops som konsultföretaget Ekan AB genomfört är överens om att dagens lokala stöd i form av lokala samordnare är viktiga för verksamheten. Enligt förvaltningarnas uppfattning bör de lokala stödfunktionerna i form av Paraplysamordnare få ett tydligt uppdrag med klart definierade arbetsuppgifter. En eventuell central stödfunktion bör i relation till dessa ha en strategisk och samordnande funktion.

Enligt stadsledningskontoret ska den föreslagna organisationsförändringen vara kostnadsneutral genom att medel överförs från stadsdelsnämnderna till socialnämnden. Förvaltningarna är av flera skäl tveksamma till om detta är möjligt. Dels kommer stadsdelsförvaltningarna även fortsättningsvis behöva personer för behörighetshantering. Dels är det tveksamt om det räcker med en organisationsförändring för att förbättra användarstödet till stadens verksamheter. Med tanke på de många funktioner och användare som tillkommit sedan systemet infördes är det sannolikt att det kan behöva tillföras resurser i detta fall.

Sammanfattningsvis förordar äldreförvaltningen och socialförvaltningen att det görs en fördjupad kartläggning och analys av hur behovet av användarstödet till de olika sociala systemen ser ut. Såväl målgruppens omfattning, behov av kompetens och inte minst resursbehov måste klargöras ytterligare. Förvaltningarna förordrar att detta arbete görs i samarbete mellan stadsledningskontoret, stadsdelsförvaltningarna, socialförvaltningen och äldreförvaltningen.

Bilagor

1. Stadsledningskontorets förslag till förändrad organisation för centralt verksamhetsstöd för Paraplysystemet, Dnr 031-727/2014