

**Handläggare**  
Anders Håkansson 0850836208  
Mårten Lindskog 0850836226**Till**  
Äldrenämnden  
Den 26 januari 2016

## **Utvärdering- och vidareutveckling av ersättnings- och tidsregistreringssystemet inom hemtjänsten - Slutrapport**

### **Förvaltningens förslag till beslut**

Äldrenämnden godkänner i sin helhet äldreförvaltningens förslag till slutrapport kring ersättnings- och tidsregistreringssystem.



Ann-Christine Hansson  
Förvaltningschef

Raili Karlsson  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

I juni 2015 tog äldrenämnden beslut om en deltidrapport kring utvärdering- och vidareutveckling av ersättnings- och tidsregistreringssystemet inom hemtjänsten. I denna rapport pekades ett antal utvecklingsområden ut. Resultatet av en enkät kring hemtjänsten baserad på resultat från tre stadsdelsnämnder presenterades också.

I denna slutrapport presenteras resultatet från enkäten avseende samtliga 14 stadsdelsnämnder. Utöver detta presenteras också arbetssätt och inriktning för arbetet med att effektivisera administration inom hemtjänsten och att öka inflytandet för den enskilde.

På äldrenämndens sammanträde i mars kommer ett förslag till alternativ till GPS-tekniken att presenteras liksom en översyn av reglerna kring debitering av 110 % av bedömd tid och ersättning för avböjda besök. I detta ärende kommer även förslag att presenteras till hur den enskildes möjligheter, i större utsträckning, ska kunna påverka insatsens innehåll och när den förläggs.

### **Bakgrund**

Stockholms stad införde 1 januari 2014 ett nytt timbaserat ersättningssystem för hemtjänsten. Syftet med införandet var att se till att den enskilde får hjälp med de insatser som denne är beviljad. Det nya ersättningssystemet innebär att utföraren ersätts per utförd timme dag/kväll och per utförd insats nattetid. Systemet förutsätter att utföraren elektroniskt ska registrera när en insats påbörjas respektive avslutas.

Tidregistreringssystemet togs i bruk etappvis under första halvan av 2014. Från den 1 juli 2014 timregistrerar och dokumenterar samtliga utförare i ParaGå, det vill säga registrering med hjälp av s.k. ”smarta mobiler”. Rapporter för uppföljning av registreringen av utförd tid har skapats och verksamhetsrutinerna avseende ansvar att ta fram och hantera dem har fastställts.

Införande av det nya ersättnings- och tidregistreringssystemet har också skapat behov av att se över processer och arbetsätt hos både beställare och utförare. Äldreförvaltningen har konstaterat att det finns behov av fortsatt stöd och utbildningsinsatser bland såväl beställare som utförare.

Som ett första steg i detta utvecklingsarbete presenterades en delrapport på äldrenämndens sammanträde i juni 2015 (diarienummer 350-208/2015). I denna rapport pekades ett antal utvecklingsområden ut och resultat av de intervjuer som genomförts med tre stadsdelsnämnder presenterades. Denna slutrapport är en fortsättning på detta utvecklingsarbete.

## Ärendet

I juni 2015 godkände äldrenämnden en deltidrapport kring utvärdering- och vidareutveckling av ersättnings- och tidsregistreringssystemet inom hemtjänsten. Där fanns dels en redovisning av resultaten från den enkätundersökning som genomförts på tre stadsdelsnämnder men där pekades även följande områden ut som viktiga att utreda inför förbättringsarbetet inom hemtjänsten:

1. Undersöka möjliga alternativ till GPS-tekniken
2. Övergång till så kallad tvåfaktorsinloggning
3. En översyn av regeln kring debitering av 110 % av bedömd tid
4. En översyn av reglerna kring avböjda besök
5. Utveckling av genomförandeplanen
6. Minskad administration genom bland annat utveckling av uppföljning och beräkningsunderlagets utformning

Vad gäller punkt 1, 3 och 4 kommer förslag inom dessa områden att redovisas i ett ärende till äldrenämndens sammanträde. Ett giltigt beslut om en övergång till tvåfaktorsinloggning kan inte tas av äldrenämnden utan ett förslag om förändring bör initieras av stadsledningskontoret. Vad gäller punkt 5 och 6 så föreslås detta arbetet bedrivas i nära samarbete med stadsdelsnämndernas äldreomsorg. Även om visst förarbete genomförts kommer arbetet med dessa två områden att starta så snart som detta ärende är beslutat.

De ovanstående utvecklingsområdena, vilka tidigare har identifierats, har tillsammans med analysen av enkäterna resulterat i att fyra gemensamma utmaningar har definierats.

**Sammanfattning av prioriterade förslag till åtgärder för att möta fyra gemensamma utmaningar**

De fyra utmaningarna som lyfts fram i analysen föreslås åtgärdas genom insatser parallellt i systemfrågor (ersättningssystem, tekniskt stödsystem och informationssystem), arbetssätt och rutiner (hur man praktiskt använder systemen) och kompetens (systemkännedom och förmåga i arbetet).

Utmaningar – 4 analyser	Målsättning	Förändringsinitiativ		
		Systemutv.	Rutinutv.	Utbildning
Användarupplevelsen i ParaGå	Mer som det bra och mindre grus i skon	<b>Positionsbestämning</b>	Anpassning krävs.	Mobilanpassad plattform
Tolkning av vissa regler i ersättnings-systemet	Arbete enligt intention med större förståelse.	<b>Översyn av regler och kommunikation av dessa</b>	Hänger samman med effektivitet i admin.	
Effektivitet i administration av hemtjänsten	Stöd för effektiva rutiner och trygghet i beslutsunderlag	<b>Utveckling och kvalitetssäkring av underlag och rapporter</b>	Nya arbetssätt som minimerar dubbelkontroller	Kompetensutveckling i tolkning och användning
Samverkan mellan beställare och utförare för att öka inflytandet för den enskilde.	Den enskildes inflytande. Samverkan runt den enskildes behov.	Ideer och utveckling för bättre systemstöd.	<b>Utveckling av arbetssätt Beställning Genomförandeplan</b>	Involvera & engagera för förståelse och påverkan

Förändringsinitiativ för fyra utmaningar Text i fetstil markerar i vilken fråga initiativet startar.

### Utmaning 1: Användarupplevelsen i ParaGå

Resultat av enkäten visar att ca 40 procent av personalen anser att ParaGå är ett bra stöd i verksamheten och uppskattar det förenklade sättet att dokumentera insatser. Denna positiva upplevelse bör vägleda utvecklingen av andra delar av systemstödet.

För att förbättra användarupplevelsen ytterligare och erhålla en bättre tekniklösning förbereds förslag av förändring av positionsbestämning med utfasning av GPS.

#### Byte av teknik för positionering i ParaGå

ParaGå och ParaGå Web utnyttjar för närvarande enbart GPS som kvittens teknik för att säkerställa att hemtjänstens besök görs hos hemtjänsttagaren. Äldreförvaltningen har krävställt en så nära hundra procentig kvittens metod som möjligt. Äldreförvaltningens uppföljningar visar att GPS inte är en hundra procentig kvittens metod. Enbart cirka 75 % av besöken får positionering med GPS-tekniken, d.v.s. registrerade med positionering för både KOM (besökets start) och GICK (besökets stopp). Dock visar

uppföljningen att när besöket väl får en positionering så stämmer de väl. GPS har dessutom hos viss personal i hemtjänsten skapat en känsla av övervakning och därmed en viss motvilja hos användarna att utnyttja mobilen som hjälpmedel inom hemtjänsten.

Äldreförvaltningen har under våren 2015 genomfört en förstudie tillsammans med Tieto där man kartlagt alternativa kvittens tekniker för ParaGå. Kravet är att systemet ska klara 100 % av elektronisk kvittens av ett besök hos hemtjänsttagaren. Systemets kvittens ska intyga att personalen varit på plats hos hemtjänsttagaren vid både KOM och GICK registrering.

Personalen måste självklart kunna påbörja och avsluta ett besök utanför bostaden utan kvittens. Detta är aktuellt i de fall det t.ex. handlar om ledsagning till och från vårdcentral eller tvätt i tvättstuga.

Byte av tekniken för positionering/kvittenser, från GPS till annan teknisk lösning, utreds vidare under 2016. Ett av de viktigaste kraven för den nya lösningen är att den har en så hög grad av användarvänlighet som möjligt.

#### Säker inloggning i ParaGå

Relaterat till användarvänligheten är frågan om övergång till tvåfaktorsinloggning för ParaGå.

En säkerhetsklassning av ParaGå har gjorts av stadsledningskontoret. Säkerhetsklassningen visade att sociala system, där ParaGå ingår, kräver en hög säkerhet eftersom systemen hanterar sekretessbelagd information. Det innebär att staden måste gå över till tvåfaktorsinloggning för ParaGå under 2016. Det arbetet är påbörjat och leds av stadsledningskontorets IT-avdelning.

Syftet med en tvåfaktorsinloggning är att säkerställa att enbart behöriga personer får åtkomst till den sekretessbelagda informationen. För att få ett starkare skydd än idag kommer man att komplettera det användaren vet t.ex. användarnamn och lösenord med ett certifikat i mobiltelefonerna.

Det är centralt att en ny lösning även förenklar inloggningsförändret i systemet då detta är en av de faktorer som upplevs negativt av användare.

#### **Utmaning 2: Tolkning av vissa regler i ersättningssystemet**

Äldreförvaltningen fortsätter utreda bland annat 110 % - regeln och regeln för avböjda besök. Innan beslut om inriktning fattas behöver

två perspektiv tas i beaktande. För det första behöver olika alternativ för förändringar i ersättningssystemet simuleras i kalkyler för att analysera effekten. För det andra behöver verkliga beteenden och utmaningar i vardagen studeras närmare för att förändringar i ersättningssystemet inte ska leda till oönskade effekter på den givna omsorgen.

### **Utmaning 3: Effektivitet i administrationen kring hemtjänsten**

Äldreförvaltningen har inlett en utveckling av informationssystemen. I synnerhet inom fakturahanteringen anses det finnas möjligheter till effektiviseringar. Fokus ligger på att utveckla och förbättra hemtjänstrapporterna som baseras på information från ParaGå och Paraplysystemet. Det sker för att minska det administrativa arbetet, som enligt utvärderingen, upplevs som betungande. Rapporterna kan ses och användas av både biståndshandläggare och av chefer för utförarenheter. Syftet med att de har tillgång till samma rapporter är att de lättare ska kunna kommunicera med varandra och därigenom få en högre grad av samsyn.

Äldreförvaltningen leder detta arbete med stöd av systemleverantören Tieto. Arbetet utgår från synpunkter och önskemål från rapporternas användare, biståndshandläggare och chefer inom hemtjänsten. Dessa synpunkter och önskemål har samlats in av äldreförvaltningen och Tietos support, ServiceCentrum. Inom detta arbete har Hemtjänstrapporten i Infoview kvalitetssäkrats och kompletterats med en Excelfil med färdiga presentationer och jämförelser inom staden. Syftet är att skapa stadsgemensamma rapporter och samtidigt effektivisera stadsdelsförvaltningarnas arbete och därmed skapa en gemensam grund för jämförelser, beslutsfattande och utveckling.

Vidare utvecklas de rapporter som är gemensamma för biståndshandläggare och hemtjänstutförare som *Fakturaunderlag*, *Kundlista utförd tid*, *Tidrapport per kund* samt *Insatser över bevakningsgräns*.

Arbete med att ta fram en rapport för personalkontinuitet inom hemtjänsten pågår.

### **Utmaning 4: Samverkan mellan beställare och utförare för att öka inflytandet för den enskilde**

Åtgärdsförslag inom detta område föreslås utgå från medarbetarnas utvecklingsengagemang med den enskildes behov i fokus. Äldreförvaltningen tar fasta på tre framgångsfaktorer i denna verksamhetsnära form av utvecklingsarbete: Ett tydligt mål för

utvecklingen, en strukturerad arbetsprocess och brett engagemang som involverar medarbetare.

**Målsättning:** Att öka den enskildes inflytande och förbättra samverkan runt den enskildes behov genom att utveckla rutiner, arbetsätt och innehåll i beställning respektive genomförandeplan.

**Arbetsprocess:** Tillämpa en tydlig process i tre steg. I det första steget sätts ramarna för mål och utmaning, sedan tas förslag till problemlösningar fram. Dessa förslag till lösningar prioriteras sedan i en modererad arbetsprocess. Därefter prövas lösningarna i ordinarie arbete under en period av några veckor. Vid två tillfällen sker avstämning och revidering av arbetssätt och systemförväntningar innan de förbättringsförslag där arbete ska fortsätta väljs ut.

**Brett engagemang.** Det är centralt för denna typ av utvecklingsarbete att alla medarbetare som berörs av lösningen är med och utvecklar lösningsförslag. Denna delaktighet ger en positiv effekt på implementering då förslagen i hög grad redan är förankrade. Det blir också en form av kompetenshöjning eftersom fler medarbetare får utvecklad förståelse för det sammanhang arbetet sker i.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 18 januari 2016. De fackliga organisationerna har tagit del av ärendet i förvaltningsgruppen den 20 januari 2016. Ärendet anmäls för kännedom till rådet för funktionshinderfrågor den 21 januari 2016.

Arbetet leds av en styrgrupp med representanter från stadsledningskontoret, äldreförvaltningen, stadsdelsförvaltningar och socialförvaltningen. Därutöver finns fem referensgrupper som representerar äldreomsorgschefer, fackliga organisationer, pensionärsorganisationer, privata hemtjänstutförare samt handikapporganisationer.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Denna utvärdering- och vidareutveckling av ersättnings- och tidsregistreringssystemet inom hemtjänsten är en av flera viktiga delar i den utveckling som pågår av hemtjänsten i staden.

Äldreförvaltningens fortsatta arbete kommer att drivas i samverkan med berörda verksamheter inom följande områden.

1. Användarupplevelsen i ParaGå
2. Tolkning av vissa regler i ersättningssystemet
3. Effektivitet i administrationen av hemtjänsten
4. Samverkan mellan beställare och utförare för att öka inflytandet för den enskilde

Vad gäller en övergång till ett alternativ till GPS-tekniken och översynen av reglerna kring debitering av 110 % av bedömd tid och ersättning för avböjda besök så kräver det ytterligare utredning. Förslaget kring dessa frågor föreslås äldreförvaltningen återkomma med i ett ärende i till äldrenämnden i mars.

I detta förslag redovisas sätt att arbeta med frågorna kring effektiviteten i administration och samverkan mellan beställare och utförare för att öka inflytandet för den enskilde. Arbetssättet innebär att äldreförvaltningen arbetar i flera delprojekt nära äldreomsorgens beställare och utförare för att få fram förslag till utveckling av hemtjänst. Äldreförvaltningen anser att utvecklingsarbetet ska grunda sig på följande framgångsfaktorer för delprojekten: Utvecklingen ska ha ett tydligt mål, arbetsprocessen ska vara strukturerad och arbetet ska bygga på engagemanget hos de medarbetare som är direkt berörda av utvecklingen.

## **Bilagor**

Slutrapport - Utvärdering av ersättnings- och tidsregistreringssystemet



## **Slutrapport Utvärdering av ersättnings- och tidsregistreringssystemet**

<b>Utvärdering av ersättnings- och tidregistreringssystemet</b>	<b>2</b>
Sammanfattade slutsatser och handlingsinriktning	2
<b>Resultatområde 1: Vikten av användarvänlighet i ParaGå</b>	<b>4</b>
<b>Resultatområde 2 Tolkning av regelsystem och riktlinjer</b>	<b>6</b>
<b>Resultatområde 3, Förbättring av informationssystem och administration</b>	<b>8</b>
<b>Resultatområde 4 Den enskildes inflytande och god samverkan runt den enskildes behov</b>	<b>10</b>
<b>Utvärdering för att stödja brett engagemang i utveckling av hemtjänsten</b>	<b>12</b>
Utvecklingsområdet rutiner och arbetsätt	12
Utvecklingsområdet ersättningssystem, tekniska stödsystem och informationssystem	13
Utvecklingsområdet kunskap och kompetens	13
<b>Sammanfattning av prioriterade förslag till åtgärder för att möta fyra gemensamma utmaningar</b>	<b>14</b>
1. Användarupplevelsen i ParaGå	14
2. Tolkning av vissa regler i ersättningssystemet	15
3. Effektivitet i administrationen av hemtjänsten	16
4. Samverkan för att öka inflytandet för den enskilde	16

## Utvärdering av ersättnings- och tidregistreringssystemet

### Sammanfattade slutsatser och handlingsinriktning baserat på utvärderingen

Resultatet från de enkäter som personal och beslutsfattare inom äldreomsorgen har svarat på har lett till ett antal slutsatser. Dessa redovisas i denna rapport och är fokuserade kring att öka nyttan och värdet av ersättnings- och tidsregistreringssystemet inom hemtjänsten. Förslag finns även för att påverka arbetsmiljön positivt och stödja utvecklingen mot en organisation som är fokuserad på den enskildes behov och dennes påverkan på planeringen av insatserna.

Äldreförvaltningen har genom utvärderingen identifierat fyra gemensamma utmaningar och ger förslag till åtgärder. Dessa sammanfattats i tabellen och texten nedanför.

Tabell 1 Översikt över utmaningar och åtgärdsförslag

	Utmaning	Åtgärdsförslag
1	Användarvänlighet i ParaGå	Teknisk förändring av positionsbestämning.
2	Tolkning av vissa regler i ersättningssystemet	Översyn av vissa ersättningsregler bl.a. 110% och avböjda besök.
3	Effektivitet i administration av hemtjänsten	Informationssystem, utveckling av rapporter och användning av rapporter
4	Samverkan mellan beställare och utförare för att öka inflytandet för den enskilde.	Utveckling av arbetssätt, rutiner och innehåll i beställning och genomförandeplan

De gemensamma utmaningar som identifieras i utvärderingen är:

1. Användarupplevelsen och därmed nyttan av ParaGå begränsas av att en betydande minoritet i personalen ogillar vissa aspekter av systemet. Det handlar specifikt om positionsbestämningen genom GPS och inloggningsförfarandet. Dessa och liknande aspekter behöver ses över. Samtidigt uppskattas ParaGå för sin enkelhet när man väl är inne, en användarvänlighet som bör inspirera designen av andra funktioner och t.ex. utbildning.

*Förslag till åtgärd:* Teknisk förändring av positionsbestämning, utfasning av GPS är utredd medan praktiska konsekvenser och implementering behöver utredas vidare. Säkrare inloggning bör även förenkla inloggningsförfarandet för medarbetarna.

2. Tolkningar av vissa regler i ersättningssystemet. Delar av ersättningssystemet tolkas olika mellan beställare och utförare, stadsdelar och företag, bland annat regeln om 110% och regler om avböjda besök.

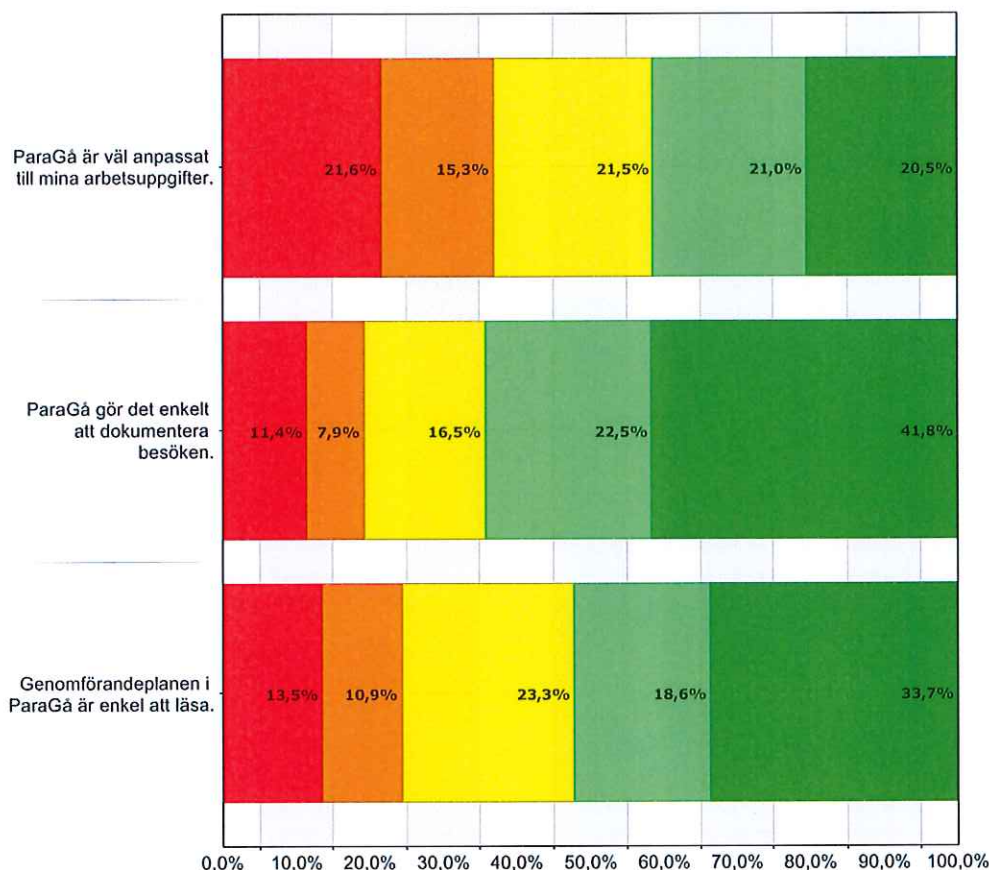
Detta skapar merarbete och är en källa till onödig friktion mellan parter.  
*Förslag till åtgärd:* Översyn av delar av ersättningssystemet, särskilt 110%-regeln och avböjda besök samt riktlinjerna för dessa.

3. Ökad administrativ effektivitet, i synnerhet inom fakturahanteringen anses det finnas möjlighet till förbättring.  
*Förslag till åtgärd:* Utveckling och kvalitetssäkring av informationssystemet för bättre styrning och bättre effektivitet genom utveckling av bättre rapportverktyg. Särskilt underlag för fakturagranskning, underlag för fakturering samt kvalitetssäkrade rapporter i bl.a. infoview för verksamhetsstyrning.
4. Samverkan och problemlösning mellan beställare och utförare för att bli bättre på att organisera sig runt den enskildes behov och möjliggöra större inflytande för den enskilde.  
*Förslag till åtgärd:* Med den enskildes behov som utgångspunkt, utveckla arbetssätt, rutiner och innehåll i beställning och genomförandeplan. Detta arbete föreslås genomföras verksamhetsnära med tydligt mål, strukturerad process och högt engagemang av medarbetare.

## Resultatområde 1: Vikten av användarvänlighet i ParaGå

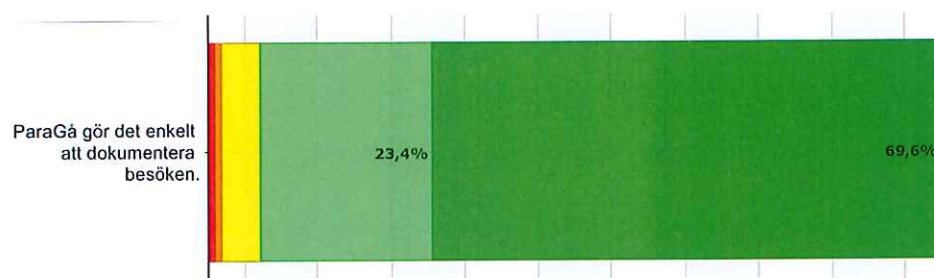
Personalen i hemtjänsten har utvärderat ParaGå, det system de har tillgängligt i telefonerna som används för besöksplanering och besöksrapportering. Frågan är hur väl ...”ParaGå är anpassat till mina arbetsuppgifter”.

Hemtjänstpersonalen är kraftigt polariserade i frågan. Nära fyra av tio, 37 procent instämmer inte i påståendet medan något fler, 42 procent instämmer. Och hälften av dem som instämmer, 21 procent är entusiastiska anhängare.



Figur 1 Utvärdering av ParaGå från hemtjänstpersonalen. "Paragå är väl anpassat till mina arbetsuppgifter" "Paragå gör det enkelt att dokumentera besöken". Bas: Hemtjänstpersonal.

I Figur 2 finns en förklaring till stödet för ParaGå: Systemet gör det enkelt att dokumentera besöken. Sex av tio tycker att det fungerar bra och bland dem som uppskattar ParaGå tycker 9 av 10 att systemet gör det enkelt att dokumentera.



Figur 2 Medarbetare gillar ParaGå därför att det förenklar dokumentationen. Bas: Endast de som instämmer i att ParaGå är väl anpassat till arbetsuppgifterna.

Kritiken, de röda svaren, kan delas in i två områden: Tekniska synpunkter och GPSen. De tekniska aspekter som möter kritik är upplevda inloggningsproblem, som stör hälften av användarna tillsammans med andra inloggningsrelaterade störningar, som att man loggas ut under arbetet och att systemet inte svarar, att det ligger nere.

Bland den fjärdedel av personalen som inte alls gillar ParaGå är det framför allt upplevelsen att rapporteringen bidrar till stress som lyfts fram. *"Stressigt med inloggning, ta bort den..." "Paragå-systemet har gjort arbetet mer stressigt och tagit bort mycket av den glädje man känner hos brukaren."* Många kritiska kommentarer rör schemaläggning och arbetsplanering såsom *"Det är hur det används som påverkar. Gångtider mm."*

Kritik mot en negativ upplevelse av GPS, som bland annat lyftes fram i pressen under införandet av systemet förekommer också, såsom citatet *"...ta bort gps känns som man har fotboja"*. Men detta är ett ovanligt citat från fritexten. Andra frågor har större resonans även bland de riktigt kritiska, som schemaläggningen och bristande flexibilitet är frågor som är vanligare än den negativa upplevelsen av positionsbestämningen.

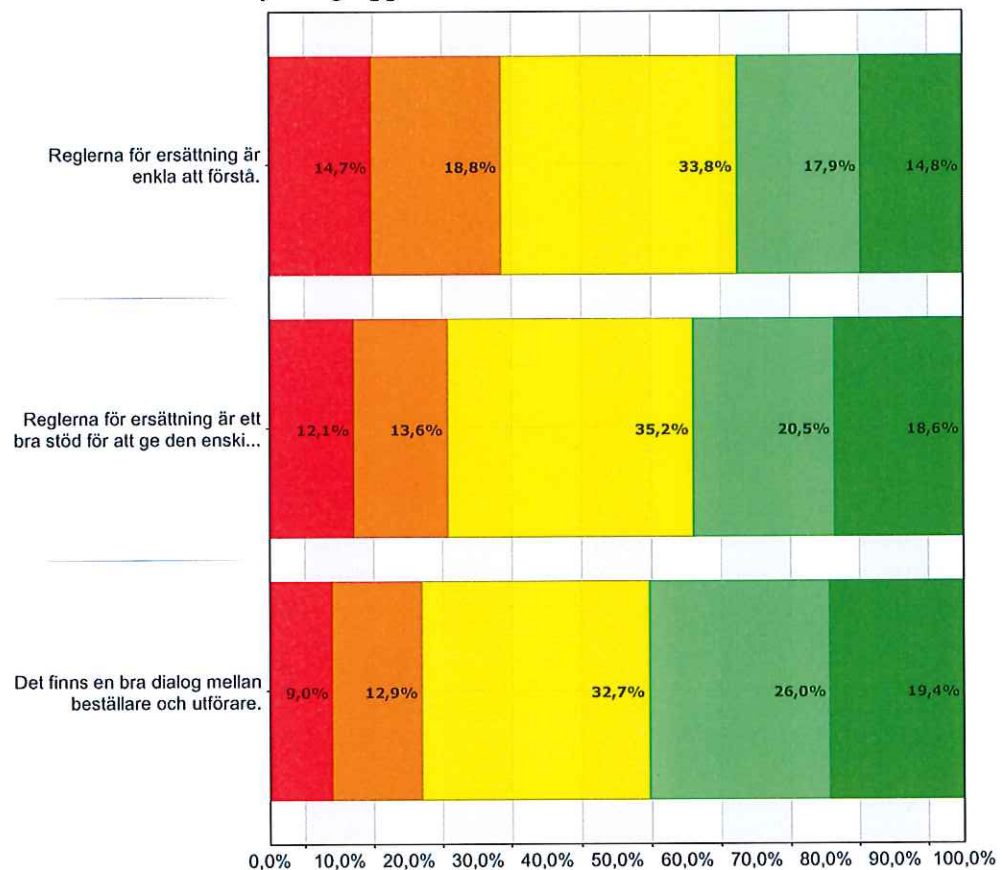
Det finns citat i fri-textsvaren som illustrerar såväl systemets anhängare som dess motståndare. Bland de positiva märks kommentarer som: *"ParaGå funkar jättebra man vet exakt hur mycket har jobbat"* De som gillar ParaGå anser att det finns ett värde i dokumentationen av insatser och närvaro.

### Slutsatser

Äldreförvaltningen har initierat en utvärdering av utbyte av GPS till annan lösning för positionsbestämning av besök. Upplevelsen av krånglig inloggning hänger samman med den nödvändiga datasäkerhet som måste omgärdas sociala system, som ParaGå räknas till. Hur detta ska lösas på sikt är i dagsläget inte löst och frågan ägs av SLK IT. Insikten om denna utmaning bör dock vara vägledande när framtida lösningar tas fram.

## Resultatområde 2 Tolkning av regelsystem och riktlinjer

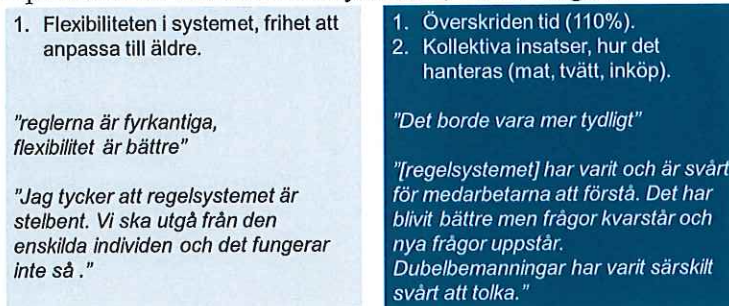
Ersättningsystemet, att betala för utförd tid istället som tidigare nivåersättningsystem har varierande stöd i verksamheterna. Påståendet i Figur 3 ”Reglerna för ersättning är enkla att förstå” har som syfte att få en bild av attityden till regelsystem och riktlinjer utan att gå in på kunskapen om desamma. Svaren visar att en tredjedel anser att reglerna är enkla, en tredjedel är neutrala och en tredjedel håller inte med. Mönstret återkommer oavsett yrkesgrupp och chefsnivå.



Figur 3 Attityd till regelsystemet.

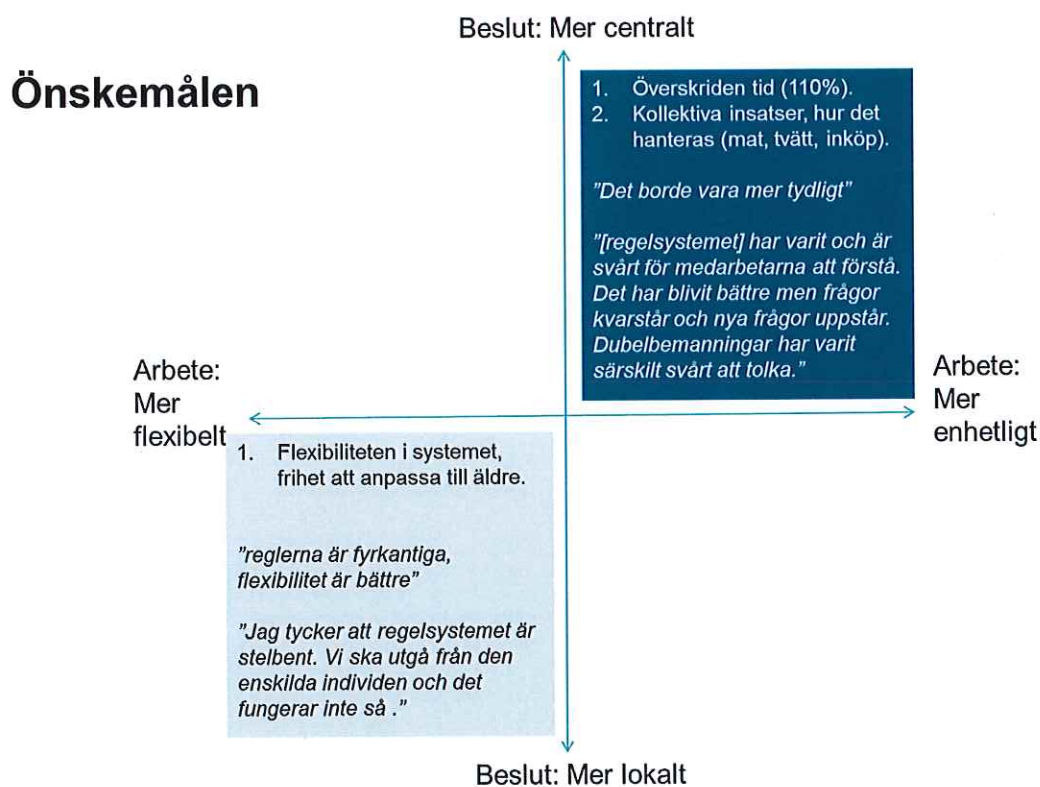
Det som uppfattas som utmaning är att tolkningar av regler och riktlinjer för ersättning blir en källa till irritation och merarbete och stör förtroendet mellan olika aktörer i verksamheterna. Exempel på sådana regler är 110%-regeln och regeln för avböjda besök. Syftet med dessa regler är att underlätta för utförare att vara flexibla mot den enskilde och t.ex. kunna utföra extra tid utöver beställningen vid ett tillfälligt behov. I praktiken har det dock visat sig att tolkningsutrymmet som skapas om reglernas intention gör att det finns utförare som alltid utför 110% tid och beställare som alltid avslår extra tid. Frågan är om 110%-regeln därmed kan anses ha fallerat och ska tas bort eller om intentionen med den bör förtydligas så att den istället fungerar som avsett?

I Figur 4 visas två olika förhållningssätt. Gruppen till vänster anser att högsta prioritet ska ges åt att öka flexibiliteten i systemet, gruppen till höger anser att högsta prioritet ska ges åt att förändra eller ta bort den regel som tydligast representerar flexibilitet i systemet, 110%-regeln.



Figur 4 Vad borde åtgärdas först? Vad borde förbättras?

Skillnaden i synsätt förklaras om vi analyserar hur respektive respondent anser att verksamheten bör utvecklas. Alla som deltagit i utvärderingen har också fått ta ställning till två frågor som handlar om organisation och beslutsfattande. Den grupp som anser att verksamheten bör vara mer enhetlig och beslut bör fattas mer centralt har en annan uppfattning om vilka de största utmaningarna är jämfört med den grupp som anser att verksamheten bör organiseras mer flexibelt och fler beslut borde fattas lokalt.



Figur 5 Värderingar styr prioritering

Det intressanta är att dessa ståndpunkter bara delvis sammanfaller med yrkesroll. Alla yrkesgrupper finns representerade i alla hörn i analysen även om ett visst mönster finns: Bland beställare överväger åsikten att beslut borde fattas mer centralt medan utförare tenderar att anse att man borde arbeta mer flexibelt.

Nästa perspektiv som bör tas med i analysen är uppfattningen om hur äldreomsorgen ska utvecklas i stort. Här finns en koppling till andra delar i hemtjänstutredningen. Att den enskilde ska ges större utrymme att påverka hur insatser ska utföras ligger i Stockholms värdegrund för äldreomsorgen liksom Socialstyrelsens modell Äldres behov i centrum.

#### *Slutsatser*

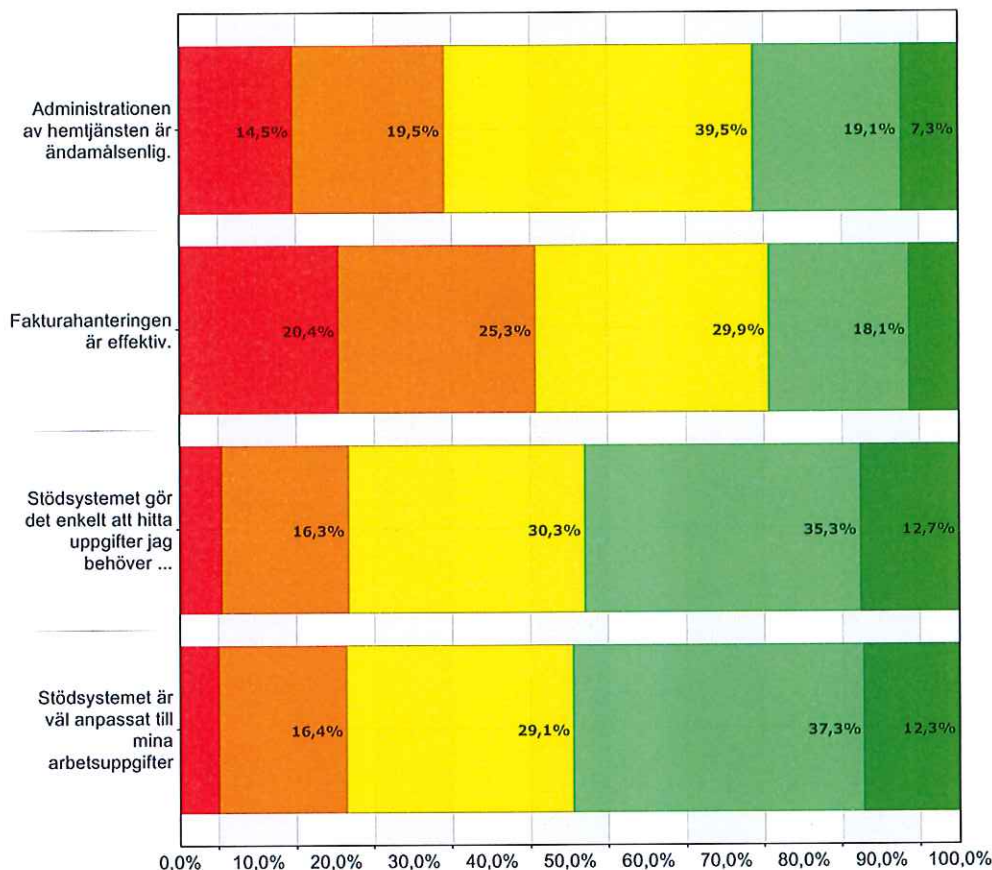
Reglerna för ersättning är viktiga styrinstrument för att åstadkomma önskat beteende i verksamhetssystemet. Om det finns argument i hemtjänstutredningen som talar för att flexibiliteten i organisation och beteenden bör öka så kan det vara tveksamt om den bästa lösningen är att avlägsna de inslag av flexibilitet som finns i ersättningssystemet. Innan beslut om inriktning fattas behöver två perspektiv tas i beaktande. För det första behöver olika alternativ för förändringar i ersättningssystemet simuleras i kalkyler för att analysera effekten. För det andra behöver verkliga beteenden och utmaningar i vardagen studeras närmare för att förändringar i ersättningssystemet inte ska leda till oönskade effekter på den givna omsorgen. En bra källa till denna analys är de utvecklingsinitiativ som föreslås i diskussion fyra.

### **Resultatområde 3, Förbättring av informationssystem och administration**

I de personliga intervjuerna lyftes den betungande administrationen fram av alla beslutsfattare. På utförarsidan handlar kritiken ofta om krånglig hantering för att godkänna arbetspass och på beställarsidan är fakturahanteringen i fokus med krånglig avstämning och hantering av avvikelser från beställning.

I Figur 6 framgår resultatet av utvärderingen. Frågorna om fakturahantering, administration och stödsystem har endast ställts till tjänstemän och frågan om regler har ställts till alla yrkesgrupper. Statistiskt hänger frågorna i Figur 6 samman. Det betyder att en förbättring i en fråga förväntas få en positiv effekt på övriga. Detta talar för att även om stödsystemet inte är kritiserat här så skulle rätt utvecklingsinsatser i systemet skapa en positiv effekt på den administrativa effektiviteten.





Figur 6 Frågegrupp om administrativ effektivitet.

En fjärdedel, 26 procent av tjänstemännen håller med om att administrationen av hemtjänsten är ändamålsenlig, även om färre än var tionde (7 procent) är entusiastiska. Dubbelt så många, 14 procent, håller inte alls med i påståendet, så helt klart finns det en utmaning. Liksom i diskussionen om stödsystemen kan anas en tjänstemannakultur som accepterar administrationen även om den anses kunna utvecklas.

När det gäller fakturahanteringen specifikt är ställningstagandet tydligare. Varannan tjänsteman anser fakturahanteringen, som den fungerar idag, vara ineffektiv.

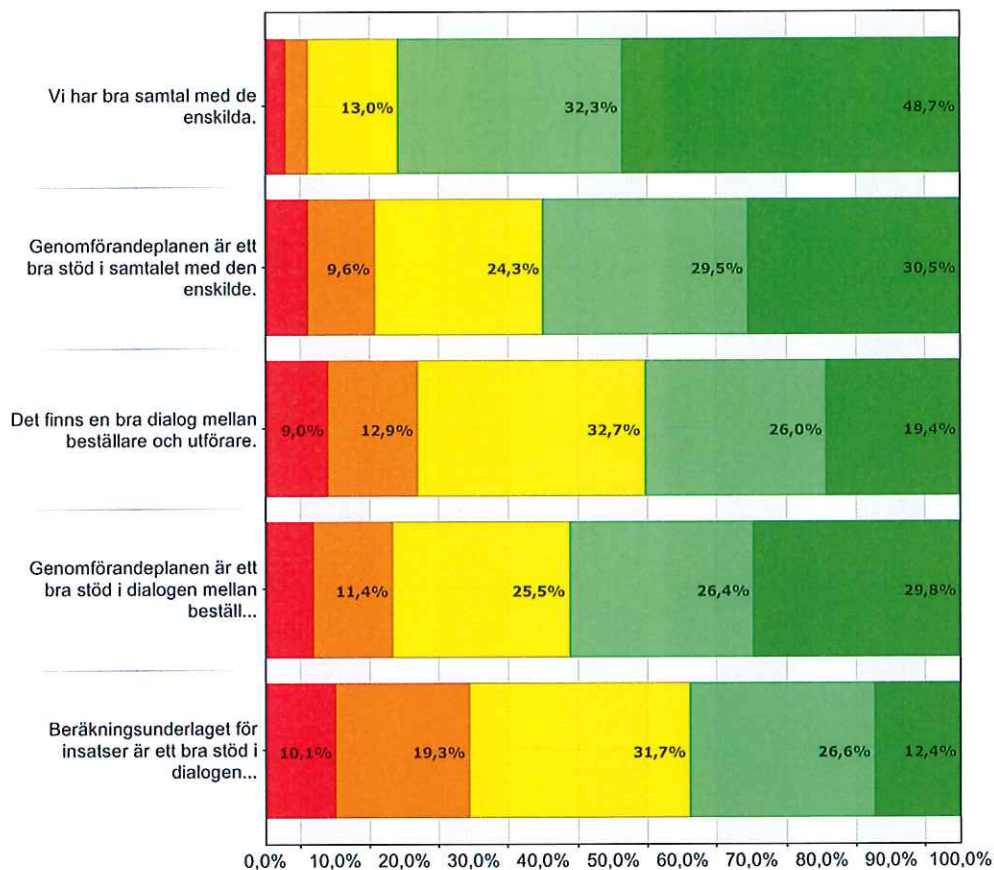
I den statistiska analysen finns ett samband mellan administrationen och två andra frågeområden. Det ena området handlar om hur väl stödsystemen fungerar såsom diskuterats tidigare. Även om det inte riktas uttalad kritik mot systemen i undersökningen så talar analysen för att förbättringar i stödsystemens funktion direkt skulle påverka upplevelsen av administrationen i allmänhet. Det andra området är förståelsen för reglerna. Ju bättre förståelse man har desto enklare är det att administrera systemet.

### *Slutsatser*

Informationssystemet, såsom rapporter och underlag för administration och beslutsfattande i Paraplysystemet och Infoview, behöver förbättras samtidigt som rutiner och arbetssätt – hur informationen används – behöver utvecklas. Detta hänger samman med diskussion 2, om ersättningssystem och riktlinjer. Äldreförvaltningen har därför initierat ett omfattande utvecklingsarbete av informationsunderlagen (analyser och rapporter) som löpande diskuteras och utvecklas tillsammans med stadsdelarna.

### **Resultatområde 4 Den enskildes inflytande och god samverkan runt den enskildes behov**

Såväl beställare som utförare upplever sig ha en mycket god dialog med den enskilde. Den svaga länken enligt den här utvärderingen finns i dialogen mellan beställare och utförare vilket visas i Figur 7 nedan. Var femte svarande anser att dialogen brister, över en tredjedel, 35 procent, är neutrala och en tredjedel är tillfreds med situationen. Där dialogen fungerar bra har utvärderingen också visat större förmåga att nå målet: att den enskilde ska få den hjälp den har rätt till.



Figur 7 Värdering av dialogen mellan beställare och utförare samt de samverkansdokument som finns för dialogen: Beräkningsunderlaget för insatser, genomförandeplanen samt beräkningsunderlag för insatser i beställningen.

I Figur 7 framgår också att användningen av de samverkansdokument som finns varierar. Samtidigt som mer än varannan, 60 procent, anser att genomförandeplanen är ett bra stöd i dialogen mellan beställare och utförare finns det andra som anser att genomförandeplanen är en onödig administrativ belastning. Där genomförandeplanen används aktivt finns ett större förtroende mellan olika roller.

#### *Slutsatser*

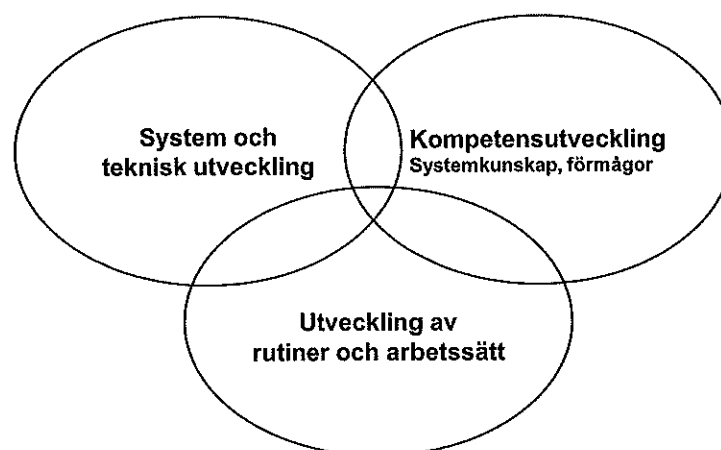
För att stärka den enskildes inflytande och förbättra samverkan runt den enskildes behov lyfter äldreförvaltningen fram de två dokument som när de fungerar manifesterar det önskade arbetssättet. Därför prioriteras utveckling av arbetssätt och systemstöd för genomförandeplanen och beställningen.

## Utvärdering för att stödja brett engagemang i utveckling av hemtjänsten

För att initiativen ska leda till positiva förändringar i hemtjänsten i närtid behöver engagemanget vara brett och drivas parallellt i verksamheterna och äldreförvaltningen. Det pågår kontinuerligt aktiviteter i syfte att förbättra hemtjänsten i såväl stadsdelar som i äldreförvaltningen. De förslag som diskuteras i denna rapport bygger just på insikten att det finns en mångfald lösningar som har positiva effekter på hemtjänsten. Utmaningen nu är att fokusera vissa nyckelfrågor som har strategisk vikt och direkt påverkan på samverkan och dialog med en enskilde. Genom samspel med lokala utvecklingsinitiativ i beställar- och utförarenheter kan äldreförvaltningen säkra att systemförslag på ett bra sätt stöttar önskade arbetsformer och får avsedd effekt. Rapportens mål kan sägas vara att skapa en hävarm för existerande och nya utvecklingsinitiativ. Målet är att kraftsamla för att säkra en mångfald lösningsförslag, innovativt tänkande och få ett direkt test av nya idéer i syfte att utveckla lösningar som passar hemtjänstens struktur i Stockholm.

För att nå resultat behöver arbetet ske parallellt inom tre områden:

- Regelsystem och tekniskt stödsystem
- Kompetensutveckling
- Utveckling av rutiner och arbetssätt



Figur 8 Förbättringsarbete behöver ske koordinerat inom tre områden.

### Utvecklingsområdet rutiner och arbetssätt

Äldreförvaltningen anser att utveckling av kvalitet och smidighet i rutiner och arbetssätt bör utgå från verksamhetens vardag. Utvärderingen pekar på områden i regelsystem, tekniska stödsystem och informationssystem som borde stödja rutiner och arbetssätt bättre (t.ex. verksamhetsrapport och beställning, genomförandeplan). Samtidigt finns indikationer på att systemen inte

används enligt intention och att gamla rutiner lever kvar trots att systemen förändrats vilket skapar ineffektivitet i arbetet. För att säkra att utveckling av rutiner och arbetssätt bättre stödjer samverkan runt den enskildes behov och större inflytande för den enskilde bör huvudansvaret för denna utveckling ligga hos medarbetare som i vardagen arbetar med dessa frågor. Då kan goda idéer (inom ramen för dagens system) direkt implementeras och positiva effekter uppnås i närtid, medan utvecklingen av stödsystem tar längre tid.

### **Utvecklingsområdet ersättningssystem, tekniska stödsystem och informationssystem**

Att utveckla system innebär med nödvändighet en tröghet. Dels är det nödvändigt att ersättningssystem, teknik och informationssystem är förutsägbara även om de innehåller brister och dels krävs ofta en teknisk eller strukturell anpassning som ofta tar halvår eller år att implementera. Äldreförvaltningen har ansvaret för systemutvecklingen. Genom att fokusera vissa nyckelfrågor och säkra samverkan med utvecklingsinitiativ i enheter så kan kravställningen på systemen bli bättre och tiden för implementering kortas så arbetssätt och rutiner i bästa fall förekommit systemlösningen.

### **Utvecklingsområdet kunskap och kompetens**

Utveckling kan aldrig isoleras från individuell kompetensutveckling. Kompetensutvecklingen stöttar genomförandet och är en nyckel till kvalitet i arbetet. Det kan handla om kunskap om ett nytt system, att träna förmåga för planering eller att få bättre förståelse för sammanhangen som påverkar den egna arbetsgruppens vardag. Metoder för kompetensutveckling inkluderar arbetsplatsträffar, externa kurser, nätverksträffar, workshops, handledning etc. Från äldreförvaltningens sida beaktas kompetensutvecklingsperspektivet i viljan att engagera så många som möjligt i utvärdering och utveckling med stöd i värdegrunden och val av formerna för utvecklingsinitiativ.

## Sammanfattning av prioriterade förslag till åtgärder för att möta fyra gemensamma utmaningar

De fyra utmaningarna som lyfts fram i analysen ska således åtgärdas genom insatser parallellt i systemfrågor (ersättningssystem, tekniskt stödsystem och informationssystem), arbetssätt och rutiner (hur man praktiskt använder systemen) och kompetens (systemkännedom och förmåga i arbetet).

Tabellen nedan knyter samman de fyra utmaningarna med åtgärdsförslag inom system, rutiner och utbildning. Text i fetstil markerar i vilken fråga initiativet startar.

Tabell 2 Förändringsinitiativ för fyra utmaningar

Utmaningar – 4 analyser	Målsättning	Förändringsinitiativ		
		Systemutv.	Rutinutv.	Utbildning
Användarupplevelsen i ParaGå	Mer som det bra och mindre grus i skon	<b>Positionsbestämning</b>	Anpassning krävs.	Mobilanpassad plattform
Tolkning av vissa regler i ersättningssystemet	Arbete enligt intention med större förståelse.	<b>Översyn av regler och kommunikation av dessa</b>	Hänger samman med effektivitet i admin.	
Effektivitet i administration av hemtjänsten	Stöd för effektiva rutiner och trygghet i beslutsunderlag	<b>Utveckling och kvalitetssäkring av underlag och rapporter</b>	Nya arbetssätt som minimerar dubbelkontroller	Kompetensutveckling i tolkning och användning
Samverkan mellan beställare och utförare för att öka inflytandet för den enskilde.	Den enskildes inflytande. Samverkan runt den enskildes behov.	Ideer och utveckling för bättre systemstöd.	<b>Utveckling av arbetssätt</b> <b>Beställning</b> <b>Genomförande-plan</b>	Involvera & engagera för förståelse och påverkan

### 1. Användarupplevelsen i ParaGå

För att förbättra användarupplevelsen och erhålla en bättre teknisk lösning förbereds förslag av förändring av positionsbestämning med utfasning av GPS.

#### Byte av teknik för positionering i ParaGå

ParaGå och ParaGå Web utnyttjar för närvarande enbart GPS som kvittens teknik för att säkerställa att hemtjänstens besök görs hos hemtjänsttagaren. Äldreförvaltningen har kravställt en så nära

hundraprocentig kvittensmetod som möjligt. Äldreförvaltningens uppföljningar visar att GPS inte är en hundraprocentig kvittensmetod. Enbart cirka 75 % av besöken får positionering med GPS-tekniken, d.v.s. registrerade med positionering för både KOM (besökets start) och GICK (besökets stopp). Dock visar uppföljningen att när besöket väl får en positionering så stämmer de väl. GPS har dessutom hos viss personal i hemtjänsten skapat en känsla av övervakning och därmed en viss motvilja hos användarna att utnyttja mobilen som hjälpmedel inom hemtjänsten.

Äldreförvaltningen har under våren 2015 genomfört en förstudie tillsammans med Tieto där man kartlagt alternativa kvittensmetoder för ParaGå. Kravet är att systemet ska klara 100 % av elektronisk kvittens av ett besök hos hemtjänsttagaren. Systemets kvittens ska intyga att personalen varit på plats hos hemtjänsttagaren vid både KOM och GICK registrering.

Personalen måste självklart kunna påbörja och avsluta ett besök utanför bostaden utan kvittens. Detta är aktuellt i de fall det t.ex. handlar om ledsagning till och från vårdcentral eller tvätt i tvättstuga.

Byte av tekniken för positionering/kvittenser, från GPS till annan teknisk lösning, utreds vidare under 2016. Ett av de viktigaste kraven för den nya lösningen är att den har en så hög grad av användarvänlighet som möjligt.

### **Säker inloggning i ParaGå**

Relaterat till användarvänligheten är frågan om övergång till tvåfaktorsinloggning för ParaGå.

En säkerhetsklassning av ParaGå har gjorts av stadsledningskontoret. Säkerhetsklassningen visade att sociala system, där ParaGå ingår, kräver en hög säkerhet eftersom systemen hanterar sekretessbelagd information. Det innebär att staden måste gå över till tvåfaktorsinloggning för ParaGå under 2016. Det arbetet är påbörjat och leds av stadsledningskontorets IT-avdelning.

Syftet med en tvåfaktorsinloggning är att säkerställa att enbart behöriga personer får åtkomst till den sekretessbelagda informationen. För att få ett starkare skydd än idag kommer man att komplettera det användaren vet t.ex. användarnamn och lösenord med ett certifikat i mobiltelefonerna.

Det är centralt att en ny lösning även förenklar inloggningsförändret i systemet då detta är en av de faktorer som upplevs negativt av användare.

## **2. Tolkning av vissa regler i ersättningssystemet**

Äldreförvaltningen fortsätter utreda bland annat 110%-regeln och regeln för avböjda besök. Innan beslut om inriktning fattas behöver två perspektiv tas i beaktande. För det första behöver olika alternativ för förändringar i

ersättningssystemet simuleras i kalkyler för att analysera effekten. För det andra behöver verkliga beteenden och utmaningar i vardagen studeras närmare för att förändringar i ersättningssystemet inte ska leda till oönskade effekter på den givna omsorgen.

### **3. Effektivitet i administrationen av hemtjänsten**

Äldreförvaltningen har inlett en utveckling av informationssystemen. I synnerhet inom fakturahanteringen anses det finnas möjligheter till effektiviseringar. Fokus ligger på att utveckla och förbättra hemtjänstrapporterna som baseras på information från ParaGå och Paraplysystemet. Det sker för att minska det administrativa arbetet, som enligt utvärderingen, upplevs som betungande. Rapporterna kan ses och användas av både biståndshandläggare och av chefer för utförarenheter. Syftet med att de har tillgång till samma rapporter är att de lättare ska kunna kommunicera med varandra och därigenom få en högre grad av samsyn.

Äldreförvaltningen leder detta arbete med stöd av systemleverantören Tieto. Arbetet utgår från synpunkter och önskemål från rapporternas användare, biståndshandläggare och chefer inom hemtjänsten. Dessa synpunkter och önskemål har samlats in av äldreförvaltningen och Tietos support, ServiceCentrum. Inom detta arbete har Hemtjänstrapporten i Infoview kvalitetssäkrats och kompletterats med en Excelfil med färdiga presentationer och jämförelser inom staden. Syftet är att skapa stadsgemensamma rapporter och samtidigt effektivisera stadsdelsförvaltningarnas arbete och därmed skapa en gemensam grund för jämförelser, beslutsfattande och utveckling.

Vidare utvecklas de rapporter som är gemensamma för biståndshandläggare och hemtjänstutförare som *Fakturaunderlag*, *Kundlista utförd tid*, *Tidrapport per kund* samt *Insatser över bevakningsgräns*.

Arbete med att ta fram en rapport för personalkontinuitet inom hemtjänsten pågår.

### **4. Samverkan mellan beställare och utförare för att öka inflytandet för den enskilde**

Åtgärdsförslag inom detta område föreslås utgå från medarbetarnas utvecklingsengagemang med den enskildes behov i fokus. Äldreförvaltningen tar fasta på tre framgångsfaktorer i denna typ av utvecklingsarbete som sker verksamhetsnära: Ett tydligt mål för utvecklingen, en strukturerad arbetsprocess och brett engagemang som involverar medarbetare.

**Målsättning:** att öka den enskildes inflytande och förbättra samverkan runt den enskildes behov genom att utveckla rutiner, arbetsätt och innehåll i beställning respektive genomförandeplan.



**Arbetsprocess:** Tillämpa en tydligt process i tre steg. I första steget ramas mål och utmaning in, problemlösning inspireras, lösningsförslag prioriteras i en modererad arbetsprocess. Därefter provas lösningarna i ordinarie arbete under en period av flera veckor. Vid två tillfällen sker avstämning och revidering av arbetssätt och systemförväntningar innan vissa lyckade förbättringsförslag tas fram.

**Brett engagemang.** Det är centralt för denna typ av utvecklingsarbete att alla medarbetare som berörs av lösningen är med och utvecklar lösningsförslag. Detta ger positiv effekt på implementering eftersom delaktigheten är hög så är förslaget redan förankrat. Det blir också en form av kompetenshöjning eftersom fler medarbetare får utvecklad förståelse för det sammanhang arbetet sker i.