

Handläggare
Raili Karlsson
Telefon: 50836211**Till**
Äldrenämnden
den 16 juni 2015

Utvärdering och vidareutveckling av ersättnings- och tidregistreringssystemet inom hemtjänsten

Förvaltningens förslag till beslut

Äldrenämnden lägger anmälningsärendet till handlingarna.


Karin Ekdahl Wästberg Raili Karlsson
Tf. förvaltningschef Avdelningschef

Sammanfattning

Äldreförvaltningen har genomfört en första del avseende utvärdering av ersättnings- och tidregistreringssystemet för hemtjänsten och det mobila dokumentationssystemet för hemtjänsten, ParaGå. Analysen som sammanfattas här lyfter fram frågor som är gemensamma för stadsdelarna Enskede-Årsta-Vantör, Rinkeby-Kista och Östermalm. Fokusområden som framkommit genom de personliga intervjuerna och dessutom är gemensamma för dessa stadsdelar förväntas ha generell validitet för staden.

Baserat på resultatet från utvärderingen har äldreförvaltningen prioriterat ett antal utvecklingsinsatser för de tekniska stödsystemen. En indikativ utvecklings- och anskaffningskostnad har tagits fram för de olika systemdelarna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av äldreförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd (KPR) har tagit del av ärendet den 9 juni 2015. De fackliga organisationerna har tagit del av ärendet i förvaltningsgruppen den 10 juni 2015.

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 den 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.

Tidregisteringssystemet togs i bruk etappvis under första halvåret 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 tidregisteringssystemet har också skapat behov av att se över processer och arbetsätt hos både beställare och utförare.

Ärendet gällande utvärdering

I budgeten för 2015 fick äldrenämnden i uppdrag att initiera en utvärdering av valfrihetssystemet och ersättningssystemet inom hemtjänsten för att skapa en mer hållbar organisation och öka inflytandet för de äldre och de anställda, i samverkan med kommunstyrelsen och stadsdelsnämnderna.

Denna delrapport omfattar en utvärdering av ersättningssystemet med tillhörande tekniska stödsystem. Syftet med utvärderingen är att undersöka olika målgruppers syn på hur ersättningssystemet och det mobila dokumentationssystemet bidrar till att öka nytta och värde i verksamheten. Utvärderingen ska undersöka hur systemet stödjer både utförare av hemtjänst och stadsdelarnas beställarenheters behov av förbättrad dokumentation och uppföljning. Resultatet ska skapa stöd för utveckling av system, arbetssätt och regelverk.

Genomförande

Utvärderingen bygger på en bred insamling av erfarenheter från systemets olika användare; hemtjänstpersonal, utförarchefer, biståndshandläggare och beställarchefer. Det sker genom personliga intervjuer, webbenkät och enkät anpassad för hemtjänstpersonalens mobiltelefon. Inbjudan till undersökningen är personlig och genereras från stadens sociala system. Individuella svar är anonyma i all rapportering. Utvärderingen kommer att utföras i etapper och efter

varje etapp kommer en delrapport och en workshop kommer att hållas för att komma fram till utvecklingsbehov och åtgärdsplan.

De komponenter som ska utvärderas är:

- Regelverket för ersättning till utförarna
 - Arbetssätt och processer inom och emellan beställare och utförare
 - Tekniskt stödsystem och dess komponenter
- såsom ParaGå App, ParaGå Web, Paraplysystemet och schemaläggningssystem.

Utvärderingen kommer att visa var olika organisatoriska enheter och olika målgrupper befinner sig i sitt förändringsarbete. Likaså kommer utvärderingen att visa på hur regelverk och det tekniska stödsystemet uppfattas.

Återrapportering

Den första vågen av utvärderingen, som omfattat beställare och utförare inom stadsdelarna Enskede-Årsta-Vantör, Rinkeby-Kista och Östermalm, är nu genomförd. Tidigare genomfördes 17 personliga intervjuer med facklig representant för SACO resp. Kommunal, beställarchef, utförarchef, ÄO-chef och stadsdelsdirektörer.

Äldreförvaltningen som var den första mottagaren av undersökningsresultaten har i en Workshop analyserat resultatet från undersökningen samt prioriterat utbildnings- och utvecklingsaktiviteter. Såväl resultatet från undersökningen samt de utvecklingsinsatser som prioriterats redovisas i bilagda rapport.

Resultat kommer också att vara tillgängliga för alla som varit delaktiga dels genom en övergripande rapport, dels genom tillgång till den egna verksamhetens svar på nyckelfrågor i enkäten i syfte att skapa ett bra stöd för lokal verksamhetsutveckling.

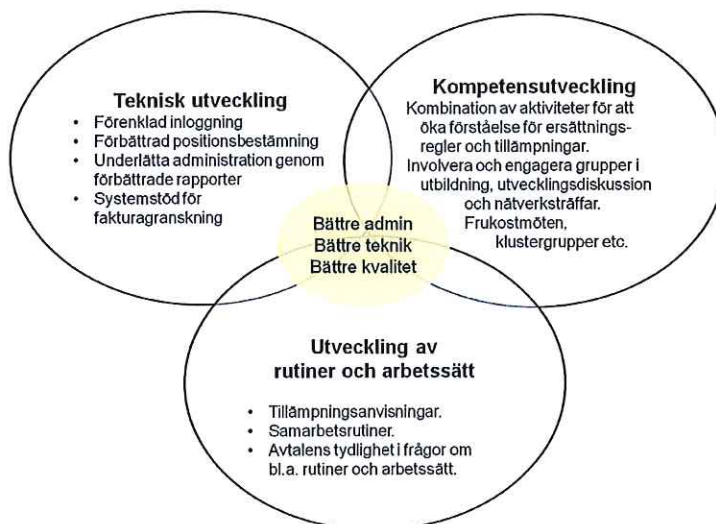
Förvaltningens synpunkter och förslag

Utvärderingen leder redan i detta skede äldreförvaltningen till slutsatsen att ett antal åtgärder skulle öka nytta och värde av ersättnings- och tidsregistreringssystemet i verksamheterna. Det handlar både om förändringar som leder till minskad administration och förändringar som ökar nyttan och värdet i verksamheterna, påverkar arbetsmiljön positivt och stödjer verksamhetsutveckling.

Samtidigt anser äldreförvaltningen att ett bredare arbete krävs, genom utbildning, förankring och stöd i verksamhetsutveckling för att förändringarna ska komma till största möjliga nytta.

Därför avser äldreförvaltningen att arbeta parallellt på tre fronter:

- Förbättring av tekniska stödsystem
- Utveckling av rutiner och arbetssätt.
- Höja kunskapsnivån och öka förståelse för arbetssätt.



Samtidigt noteras att områden är sammanlänkade. En viktig grund för bättre administration och utvecklade arbetssätt är bättre förståelse för ersättningsprinciperna och bättre systemstöd.

Äldreförvaltningen har genomfört en förstudie för utbyte av GPS-tekniken då den bl.a. inte är en hundra procentig kvittensmetod. Förstudien visar att NFC (Near Field Communication) är en teknik som fungerat mycket väl i hemtjänsten, kräver lite administration hos utförarna, är en enkel att använda för hemtjänstpersonalen och ger en lösning som tekniskt fungerar till 100%. Förvaltningen beräknar att anskaffningskostnaden för nya mobiltelefoner och utvecklingskostnaden av bl.a. Paraplysystemet uppgår till totalt 26 mkr. Förvaltningen har därför för avsikt att hos kommunstyrelsen ansöka om motsvarande medel.

Förvaltningen föreslår att nämnden lägger anmälningsärendet till handlingarna.

Bilaga 1; Delrapport – utvärdering och vidareutveckling av ersättnings- och tidregistreringsystemet inom hemtjänsten



Delrapport utvärdering och vidareutveckling av ersättnings- och tidregisterings- systemet Juni 2015

stockholm.se

**Delrapport utvärdering och vidareutveckling av ersättnings-
och tidregisterings-systemet**
Juni 2015

Publikationsnummer: [Fyll i här]

Dnr:350-208/2015

ISBN: [Fyll i här]

Utgivningsdatum: [Fyll i här]

Utgivare: Äldreförvaltningen

Kontaktperson: Mårten Lindskog

Produktion: [Fyll i här]

Distributör: [Fyll i här]

Omslagsfoto: [Fyll i här]

Konsult:
Lennart Olausson

Sammanfattning

Äldreförvaltningen har genomfört en första del avseende utvärdering av ersättnings- och tidregistreringssystemet för hemtjänsten och det mobila dokumentationssystemet för hemtjänsten, ParaGå. Analysen som sammanfattas här lyfter fram frågor som är gemensamma för stadsdelarna Enskede-Årsta-Vantör, Rinkeby-Kista och Östermalm. Fokusområden som framkommit genom de personliga intervjuerna och dessutom är gemensamma för dessa stadsdelar förväntas ha generell validitet för staden.

Utvärderingen leder redan i detta skede äldreförvaltningen till slutsatsen att ett antal åtgärder skulle öka nytta och värde av ersättnings- och tidsregistreringssystemet i verksamheterna. Det handlar både om förändringar som leder till direkt minskning av administrativ tid och förändringar som ökar nyttan och värdet i verksamheterna, påverkar arbetsmiljön positivt och stödjer verksamhetsutveckling.

Äldreförvaltningen konstaterar att teknisk utveckling endast kan lösa en del av utmaningarna och anser att dessutom krävs en bredare ansats, genom utbildning, förankring och stöd i verksamhetsutveckling för att förändringarna ska komma till största möjliga nytta.

Därför avser äldreförvaltningen att arbeta parallellt på tre fronter:

- Förbättring av tekniska stödsystem
- Utveckling av rutiner och arbetssätt.
- Höja kunskapsnivån och öka förståelse för arbetssätt.

Äldreförvaltningen kommer, när underlag från fler stadsdelar finns tillhanda, att kunna definiera närmare hur olika åtgärder ska drivas både i processer och innehåll.

Baserat på resultatet från utvärderingen har äldreförvaltningen prioriterat ett antal utvecklingsinsatser för de tekniska stödsystemen. En indikativ utvecklings- och anskaffningskostnad har tagits fram för de olika systemdelarna.

Innehåll

Sammanfattning	4
Bakgrund	6
Delanalys och slutsatser baserat på utvärdering i tre stadsdelar.	6
Uppfattningar om ersättningssystemet	6
Uppfattningar om stödsystem	8
Uppfattningar om administrationen av ersättnings- och tidsregistreringssystemet.	10
Sammanfattade Slutsatser	12
Teknisk vidareutveckling	14
Utbyte av GPS-tekniken	14
Övergång till tvåfaktorsinloggning	17
Avveckling av 10%-regeln	18
Avveckling av regeln för avböjda besök "vid dörren"	19
Utveckling av genomförandeplanen	20
Effektivare fakturahantering samt uppföljning av utförd	20
Förbättrat beräkningsunderlag	22
Sammanställning av bedömda utvecklingskostnader	23

Bakgrund

I stadens budget för 2015 fick äldrenämnden i uppdrag att initiera en utvärdering av valfrihetssystemet och ersättningssystemet inom hemtjänsten för att skapa en mer hållbar organisation och öka inflytandet för de äldre och de anställda, i samverkan med kommunstyrelsen och stadsdelsnämnderna.

Denna delrapport omfattar en utvärdering av ersättningssystemet med tillhörande tekniska stödsystem.

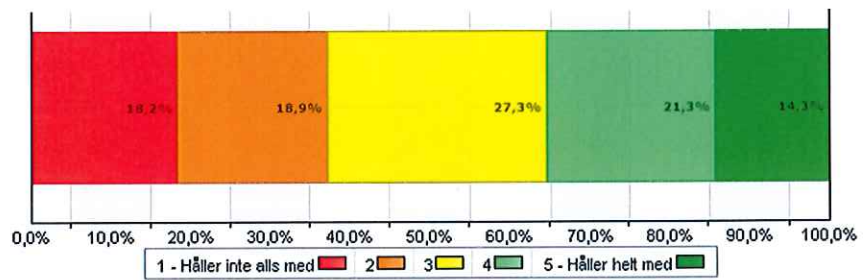
Delanalys och slutsatser baserat på utvärdering i tre stadsdelar.

Här sammanfattas fokusområden i äldreförvaltningens delanalys av utvärderingens första steg, som omfattar personliga intervjuer med beslutsfattare från elva stadsdelar och enkätundersökning i tre stadsdelar. Den analys som sammanfattas här lyfter fram frågor som är gemensamma för stadsdelarna Enskede-Årsta-Vantör, Rinkeby-Kista och Östermalm. De fokusområden som framkommit genom personliga intervjuer och dessutom är gemensamma för dessa stadsdelar förväntas ha generell validitet för staden.

Uppfattningar om ersättningssystemet

Ett centralt mål med förändringen av ersättningssystemet är att tydliggöra uppdraget i alla led, att utföra den beställda insatsen hos den enskilde, genom att betala endast för den tid som utförts hos den enskilde.

Alla har nu tillämpat systemet i ca ett år så frågan är hur det uppfattas idag? I personliga intervjuer framhåller beslutsfattare på både beställarsidan och utförarsidan att man i grunden är positiv till ersättningsprinciperna, även om det finns enskilda regler och tillämpningar som anses störa verksamheten. Här redovisas hur större personalgrupper i tre stadsdelar ser på frågan. I Figur 1 nedan visas hur alla som hittills deltagit i utvärderingen svarat på påståendet ”Reglerna för ersättning är enkla att förstå”. I grafen finns hemtjänstpersonal, biståndshandläggare och chefer.

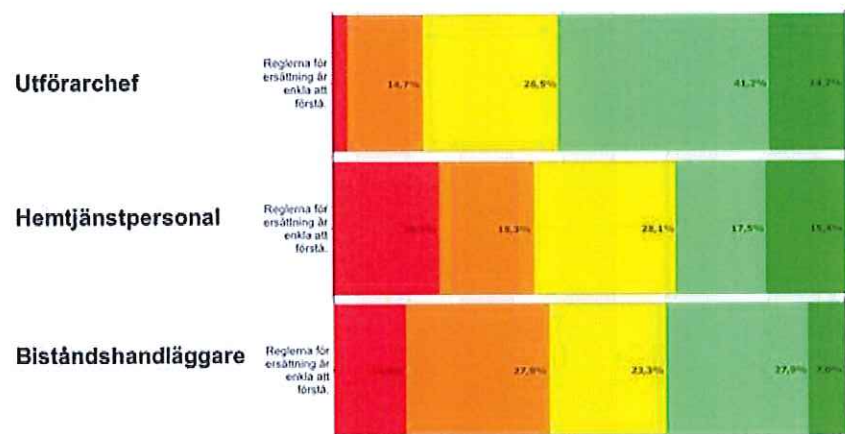


Figur 1 "Reglerna för ersättning är enkla att förstå". Alla respondenter.

Slutsatsen är att förståelsen för ersättningsprinciperna är blandad. En dryg tredjedel, 35 procent håller med om att reglerna är enkla att förstå. Lika många, 36 procent håller inte med om påståendet. En dryg fjärdedel, 27 procent förhåller sig neutrala.

I fria kommentarer från dem som inte tycker reglerna är lätta att förstå finns en blandning av åsikter. Några refererar till den komplexitet som finns i tillämpningsanvisningar: "... vissa punkter krockar med andra och på så sätt skapar det förvirringar om hur vi ska hantera." En annan vanlig kritik handlar om schemaläggning. "För att ersättningssystemet ska fungera, måste logistiken kring systemet, schemaläggning, tekniken och tiderna för att utföra arbetet hos vårdtagarna fungera också.

Det finns dock inte någon tydligt analys som tyder på att det skulle vara svagare stöd för ersättningssystemet bland dem som inte förstår det jämfört med andra. Man har t.ex. samma prioriteringar i frågan om "vad skulle du ändra först?" där ökad Flexibilitet i systemet och bättre schemaläggning är viktigare än ersättningsprinciperna. Däremot finns en skillnad mellan yrkesgrupper. I Figur 2 nedan jämförs hur olika yrkesgrupper svarar på påståendet om att "reglerna för ersättning är enkla att förstå".

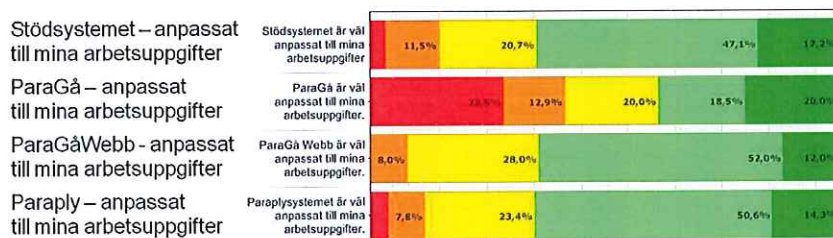


Figur 2 "Reglerna för ersättning är enkla att förstå" Respektive yrkesgrupp.

Förståelsen för reglerna varierar mellan olika yrkesgrupper. Störst förståelse finns hos utförarcheferna. Störst andel invändningar kommer från biståndshandläggarna. De bakomliggande orsakerna är inte helt klara men en viktig faktor tros ligga i handläggarens roll. Det är i denna yrkesroll som systemtolkningarna ställs på sin spets och man förväntas ta ansvar för självständiga beslut. Därför uppfattar vissa i denna yrkesroll möjligen systemet som mer svårförståeligt än andra. Det är samtidigt helt tydligt att lika många uppfattar systemet som lättförståeligt. Längre fram i analysen visas att förståelsen för reglerna också är viktig för hur tung administrationen av äldreomsorgen uppfattas.

Uppfattningar om stödsystem

Hur väl stödsystemen är anpassade till verksamheten är en viktig del av utvärderingen. Alla tjänstemän har fått ange vilka administrativa system de arbetar i och därefter värderat dels alla systemen sammantaget och dels specifikt ParaGå Webb och Paraplysystemet. Hemtjänstpersonalen har på motsvarande sätt värderat ParaGå. I Figur 3 nedan visas svaren för respektive system.



Figur 3 "...systemet är väl anpassat till mina arbetsuppgifter".

Stödsystemet: Alla tjänstemän, ParaGå: All omsorgspersonal,
ParaGåWebb och Paraply: Tjänstemän som använder resp system.

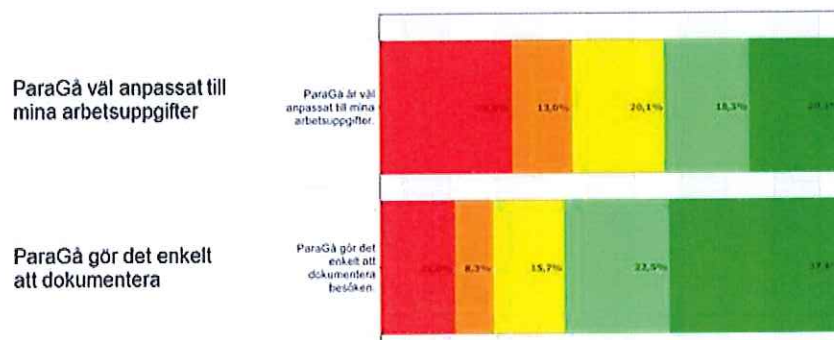
För de administrativa systemen, som används av beställare och tjänstemän i utförarledet följer värderingen av systemen samma mönster oavsett vilket system vi tittar på. Påståendet "Stödsystemen är väl anpassade till mina arbetsuppgifter" har stöd av två tredjedelar, 64 procent är instämmande svar (gröna i grafen), 21 procent är neutrala och 15 procent är negativa.

Det måste tolkas som att bland tjänstemän är acceptansen för systemen stor. Förhållningssättet kan sägas vara typiskt för professionella system i en tjänstemannakultur, där det finns en inlärningströskel och inte en förväntan att det ska vara

användarvänligt på samma sätt som ett konsumentsystem. Det betyder också att kritik mot systemet inte framställs som missnöje i den här undersökningen utan hanteras som utvecklingsbehov. Med det sagt så är det värt att notera att systemen har förhållandevis få, 17 procent, entusiastiska användare, en andel som skulle förväntas öka om systemen förbättrades.

Personalen i hemtjänsten har endast utvärderat ParaGå, det system de har tillgängligt i telefonerna som används för information inför besök och besöksrapportering. Hemtjänstpersonalen följer ett helt annat mönster i rapporteringen och är kraftigt polariserade i frågan. Fyra av tio, 42 procent instämmer inte i påståendet medan nästan lika många, 38 procent instämmer. Och hälften av dem som instämmer, 20 procent är entusiastiska anhängare.

I Figur 4 finns en förklaring till stödet för ParaGå: Systemet gör det enkelt att dokumentera besöken. Sex av tio tycker att det fungerar bra.



Figur 4 Utvärdering av ParaGå från hemtjänstpersonalen. "Paragå är väl anpassat till mina arbetsuppgifter" "Paragå gör det enkelt att dokumentera besöken".

De tekniska aspekter som är svaga är inloggningsproblem, som stör hälften av användarna och andra inloggningsrelaterade störningar, som att man loggas ut under arbetet och att systemet inte svarar, att det ligger nere. Det finns citat i fritextsvaren som illustrerar argument hos såväl systemets anhängare som dess motståndare. Bland de positiva märks kommentarer som: *"ParaGå funkar jättebra man vet exakt hur mycket [man] har jobbat"* De som gillar ParaGå anser att det finns ett värde i dokumentationen av insatser och registrering av närvaro hos den enskilde.

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."*

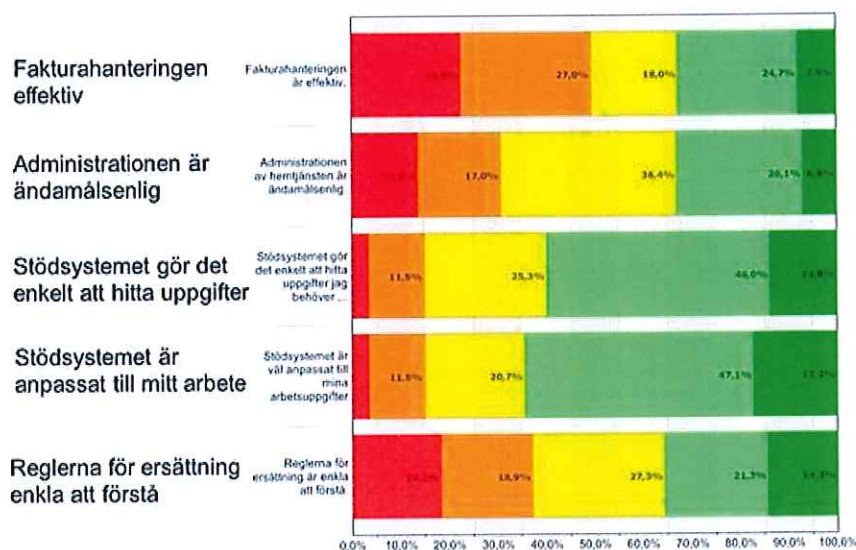
Kritik om en negativ upplevelse av GPS, som bland annat lyftes fram i pressen under införandet av systemet förekommer också, såsom citatet *"...ta bort gps känns som man har fotboja"*. Men detta är ett ovanligt citat från fritexten. Andra frågor har större resonans även bland de riktigt kritiska, som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

Uppfattningar om administrationen av ersättnings- och tidsregistreringssystemet.

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.

Nu redovisas en bild av gemensamma utmaningarna hos en större grupp medarbetare i olika stadsdelar. I Figur 5 finns stora andelar medarbetare med. Frågorna om fakturahantering, administration och stödsystem har ställts till tjänstemän och frågan om regler har ställts till alla yrkesgrupper.

Statistiskt hänger frågorna i Figur 5 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.



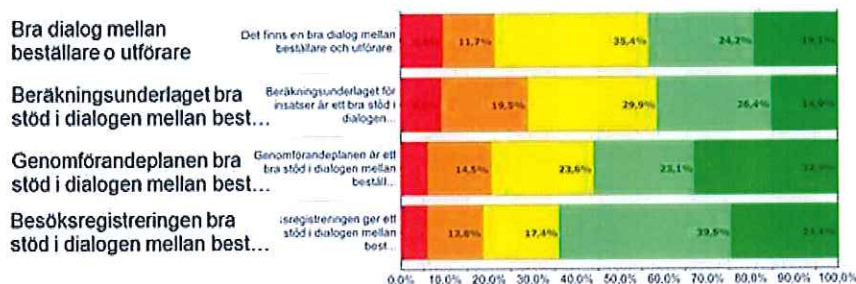
Figur 5 Frågegrupp om administrativ effektivitet.

En tredjedel 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 anar vi 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.

Grunden för en väl fungerande hemtjänst är en god samverkan mellan alla aktörer. Den svaga länken finns i dialogen mellan beställare och utförare vilket visas i Figur 6 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 6 Värdering av dialogen mellan beställare och utförare samt de samverkansdokument som finns för dialogen: Beräkningsunderlaget för insatser, Genomförandeplanen samt Besöksregistreringen.

I Figur 6 framgår också att användningen av de samverkansdokument som används i dialogen mellan olika parter varierar. Samtidigt som mer än varannan, 56 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. Detta är inte platsen att redogöra för syftet med respektive samverkansdokument men det kan konstateras att där genomförandeplanen används aktivt finns ett större förtroende mellan olika parter.

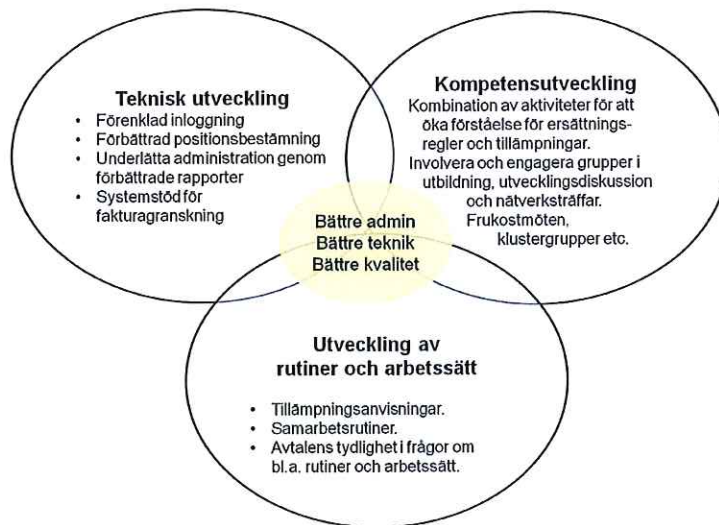
Sammanfattade slutsatser

Utvärderingen leder redan i detta skede äldreförvaltningen till slutsatsen att ett antal åtgärder skulle öka nytta och värde av ersättnings- och tidsregistreringssystemet i verksamheterna. Det handlar både om förändringar som leder till direkt minskning av administrativ tid och förändringar som ökar nyttan och värdet i verksamheterna, påverkar arbetsmiljön positivt och stödjer verksamhetsutveckling.

Äldreförvaltningen konstaterar att teknisk utveckling endast kan lösa en del av utmaningarna och anser att dessutom krävs en bredare ansats, genom utbildning, förankring och stöd i verksamhetsutveckling för att förändringarna ska komma till största möjliga nytta.

Därför avser äldreförvaltningen att arbeta parallellt på tre fronter:

- Förbättring av tekniska stödsystem
- Utveckling av rutiner och arbetssätt.
- Höja kunskapsnivån och öka förståelse för arbetssätt.



Figur 7 Äldreförvaltningen driver förbättringsarbetet på tre fronter parallellt.

Samtidigt noteras att områden är sammanlänkade. Ett tydligt exempel är analysen av hur administrationen kan förbättras. Enligt utvärderingen är grunden för bättre administration och utvecklade arbetssätt både att förståelsen för ersättningsprinciperna ökar och att systemstödet förbättras.

Teknisk vidareutveckling

Som framgått i det tidigare avsnittet avser äldreförvaltningen att vidta åtgärder som säkrar snabbast möjliga effekt genom att arbeta med frågorna på flera fronter parallellt.

Nedan redovisas äldreförvaltningens förslag till vidareutveckling av det tekniska stödsystemet.

Kostnadsuppskattningarna skall, förutom utbyte av GPS-tekniken, ses som kostnadsindikationer. Dessa baserar sig på en uppskattad behovsbild samt teknisk lösning på behoven enligt erfarenheter från andra utvecklingsprojekt som äldreförvaltningen genomfört inom det sociala området.

Utbyte av GPS-tekniken

ParaGå och ParaGå Web utnyttjar för närvarande enbart GPS som kvittens teknik att besök hos den enskilde utförts. Förvaltningen har kravställt en så nära hundra procentig kvittens metod som möjligt. Äldreförvaltningens uppföljningar visar att GPS inte är en hundra procentig kvittens metod. Enbart ca 75 % av besöken blir elektroniskt kvitterade med GPS-tekniken, dvs registrerade med KOM och GICK koordinat. GPS har dessutom hos vissa skapat en känsla av övervakning och därmed skapat en motvilja hos vissa användare att utnyttja mobilen som hjälpmedel inom hemtjänsten.

Äldreförvaltningen har under våren 2015 genomfört en förstudie tillsammans med Tieto där man kartlagt alternativa identifieringstekniker 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. Skälet till varför så skett kommer att dokumenteras i systemet.

Positionering med hjälp av NFC-teknik

Av de studerade teknikerna för positionering visar att NFC (Near Field Communication) är en teknik som fungerat mycket väl i hemtjänsten, är driftstabil, kräver lite administration hos utförarna, är enkel att använda för hemtjänstpersonalen och ger ett en lösning som tekniskt fungerar till 100 %.

Utbyte av mobiltelefoner

NFC-tekniken ställer krav på att mobilerna är utrustade med läsare för NFC. De flesta av de mobiler som anskaffats för ParaGå saknar denna funktion eftersom detta krav inte fanns med i den kravspecifikation som låg till grund för upphandling av mobiler när projektet startade. Vid övergång till NFC-teknik kommer en revidering av kravspecifikationen att ske där kravet på NFC-läsare i mobilerna kommer tydliggöras.

Den telefon som används av de kommunala utförarenheterna samt av majoriteten av de privata utförarna saknar funktion för NFC. För närvarande används cirka 6 100 mobiler i hemtjänsten. Av dessa används 1 800 i den kommunala hemtjänsten medan resterande 4 300 används i den privata hemtjänsten. Mobilerna anskaffades enligt gällande kravspecifikation vid starten av tidregistrerings-systemet 2014. För att möjliggöra ny funktionalitet krävs att kravspecifikationen för mobiltelefonerna kompletteras med NFC-funktion.

Den totala kostnaden för utbyte av samtliga mobiltelefoner beräknas till ca 14 mnkr. Med tanke på att de flesta mobiler har en livslängd på ca 2 år i denna typ av verksamhet kommer det finnas ett behov av att byta ut en stor del av mobilerna under 2016-2017.

Anskaffning och montering av elektroniska etiketter, s.k. taggar.

De taggar som kommer användas är av två typer. Den enklaste är en förkodifierad "klisterslapp" som kan inköpas centralt och levereras ut till utförarna i det antal som de behöver. Den beräknade kostnaden för den enklaste taggen är 5 - 10 kronor/st. Erfarenheten visar att om man har brukare som bor i hus med stålkarmar till säkerhetsdörrar behövs en tagg med avskärmning. En sådan tagg beräknas kosta ca 20 - 30 kronor/st. Det mest effektiva är att staden gör ett centralt inköp och levererar ut taggarna till utförarna, alternativt låter leverantören distribuera taggarna. Görs ett större inköp så torde ovanstående priser kunna reduceras. Taggarna är "inprogrammerade" med en unik sifferkombination från leverantören av taggar. Taggarna kan förses med valfritt tryck, t ex S:t Eriks-loggan.

Kostnaden för taggarna beräknas uppgå till knappt 400 tkr.

Fördelar med NFC-teknik

- Etablerad teknik
- Mycket hög korrekthet i rapporteringen (100%)
- Enkel hantering för hemtjänstpersonalen, naturligt arbetsmoment

- Hemtjänstpersonalen vet när taggning sker (ingen känsla av ständig övervakning)
- Låg batteriförbrukning i mobilen
- Inget underhåll av taggarna
- Relativt billiga taggar
- Enkel administration

Nackdelar med NFC-teknik

- Kräver mobiltelefoner med NFC-funktion
- Vissa brukare vill inte ha taggen på dörrkarmen
- Vissa brukare vill överhuvudtaget inte ha en tagg i bostaden

Utvecklingskostnad

Baserat på den förstudie som genomförts beräknas kostnaden för övergång från GPS-teknik till NFC uppgå till 16 mnkr. Av den totalt beräknade kostnaden utgör 14 mnkr kostnaden för utbyte av mobiltelefonerna.

<i>Specifikation</i>	<i>Uppskattad kostnad</i>
Utbyte av GPS-lösning till en lösning med NFC-taggar i den enskildes bostad	
Utvecklingsarbete hos Tieto	1 200 000
Utvecklings- och införande hos Äldreförvaltningen	400 000
Inköp av NFC-taggar (en tagg per hemtjänsttagare)	400 000
Utbyte av befintliga mobiltelefoner till mobiler med NFC-läsare, kommunala utförare	4 000 000
Utbyte av befintliga mobiltelefoner till mobiler med NFC-läsare, privata utförare	10 000 000
SUMMA	16 000 000

Övergång till tvåfaktorsinloggning

Stadsledningskontoret har meddelat att under 2015 – 2016 kommer staden att övergå till tvåfaktorsinloggning för samtliga sociala system. Motivet för detta är att öka säkerheten vad avser autentisering av användarna. De säkerhetsklassningar som genomförs visar att de sociala systemen där ParaGå ingår kräver en hög säkerhetsnivå eftersom de hanterar sekretessbelagd information.

Syftet med en inloggning är att kontrollera 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 någonting som användarens har som t.ex. ett tjänstekort, en säkerhetsdosa, en digital nyckel. Förmodligen använder många i hemtjänsten redan tvåfaktorsinloggning, till exempel vid inloggning till sin Internetbank. Där används ofta säkerhetsdosor med kort tillsammans med en kod eller ett lösenord alternativt Mobilt BankID. Denna teknik kallas för tvåfaktorsinloggning.

En fördel med en övergång till tvåfaktorsinloggning är att inloggningssättet i mobiltelefonerna kan förenklas för hemtjänstpersonalen. Idag används den gamla typen av inloggning som innebär långa alfanumeriska lösenord. Lösenord som hemtjänstpersonalen måste använda så snart man blivit utloggad ur systemet. I praktiken innebär det att inloggning måste ske minst två gånger per besök. En gång vid starten och en gång när besöket avslutas. Genom att utforma tvåfaktorsinloggningen på ett mer användarvänligt sätt i mobilen förväntas att hemtjänstpersonalen kommer uppleva denna förändring som positiv. Utvärdereringen visar att den ständiga ut- och inloggningen upplevs som mycket besvärande inte minst pga. att man i mobilen använder den gamla typen av inloggning som i grunden utvecklades för stationära datorer.

En utmaning är att hitta kostnadseffektiva lösningar för personal som arbetar inom hemtjänsten och använder mobiltelefoner. Staden har för egen personal ställt krav på personliga mobiler eftersom planen är att använda personligt certifikat i mobilen som tvåfaktorsinloggning.

De flesta privata utförare använder sk gruppmobiler. Det innebär att när hemtjänstpersonalen startar ett arbetspass hämtar de en ledig mobiltelefon, loggar in på denna med sin personliga användaridentitet och lösenord. Skulle staden ställa krav på att samtliga som arbetar inom den privata hemtjänsten skall ha

personliga mobiltelefoner skulle det innebära en merkostnad för de privata utförarna på ca 10 mnkr.

Äldreförvaltningen har i därför aktualiserat behovet av en mer kostnadseffektiv lösning för de privata utförarna. Den lösning som just nu analyseras är en lösning som är godkänd av Svensk E-identitet och Datainspektionen. Den består av att varje anställd i hemtjänsten förses med en personlig "nyckelbricka". Den består av en personlig digital nyckel som ersätter tjänstekortet och som kan läsas av mobilen genom NFC-tekniken, d.v.s. samma teknik som föreslås ersätta GPS i mobiltelefonerna. Det är för närvarande oklart om den teknik som nu analyseras fullt ut uppfyller stadens krav.

Kostnadsindikation

Baserat på de utredningar som genomförts beräknas kostnaden för övergång till tvåfaktorsinloggning inom hemtjänsten uppgå till ca 3 mnkr. Som framgår av kostnadsuppskattningen nedan är den största kostnaden inköp av nyckelbrickor till de privata utförarna.

Specifikation	Uppskattad kostnad
Övergång till tvåfaktorsinloggning utifrån stadsledningskotorets beslut	
Utvecklingskostnad hos Tieto	1 100 000
Utvecklings- och införande hos Äldreförvaltningen	400 000
Anskaffning av "nyckelbrickor" till hemtjänstpersonal i privat regi	1 800 000
SUMMA	3 300 000

Avveckling av 10%-regeln

I samband med att det nya ersättnings- och tidregisteringssystemet togs i bruk infördes en s.k. 10 % -regel i paraplysystemet. Regeln syftade till att minimera det administrativa arbetet för både beställare och utförare i det fall att den enskildes behov vid en viss månad översteg vad som beviljats (100 %). Tyvärr har det visat sig att vissa utförare har uppfattat regeln som om det är accepterat att mer konsekvent utföra och rapportera utförd tid upp till 110 %. Detta har bl.a. bidragit till försämrade relationer och sänkt förtroende mellan beställare och utförare. Dessutom har den administrativa bördan ökat när stadsdelarna avslår utförd tid över 100 % och denna tid skall återkrävas. I utvärdering finns ett tydligt önskemål från beställarna att den s.k. 10 % -regeln avvecklas. Äldreförvaltningen kommer att studera effekterna av en sådan förändring och återkomma med förslag till en ev. regelförändring.

Kostnadsindikation

Nedan redovisas en indikativ utvecklingskostnad.

<i>Specifikation</i>	<i>Uppskattad kostnad</i>
Borttag av 10 %-regeln i Paraplysystemet	
Utvecklingsarbete hos Tieto	100 000
SUMMA	100 000

Avveckling av regeln för avböjda besök "vid dörren"

I samband med att det nya ersättnings- och tidregistreringssystemet togs i bruk infördes en regel för avböjda besök "vid dörren". Regeln innebär att utföraren får ersättning för planerad tid då den enskilde avböjer ett besök vid dörren. Motivet för detta var att utföraren i ett sådant sent skede har små möjligheter att planera in den avböjda tiden för andra insatser. Om däremot den enskilde ringer till utföraren på morgon och avböjer dagens besök får utföraren ingen ersättning. Tiden för avböjda besök ingår inte i underlaget för avgifter till den enskilde.

När det gäller längre planerad frånvaro s.k. frånvaroperioder så finns ett speciellt regelsystem för detta vilket inte berörs av detta förslag till förändring.

I utvärderingen har det framkommit att regeln för avböjda besök vid dörren inte fungerar som planerat. Det förefaller som om regeln är svår att hantera i det praktiska arbetet. Regeln skapar friktion mellan utförare och beställare vilket försämrar samarbetsklimatet. Förslag har därför framförts att regeln avvecklas i likhet med vad som gjorts i andra kommuner som ersätter utförarna för utförd tid. En sådan åtgärd kommer troligtvis att kräva att utförarna kompenseras för intäktsbortfallet genom att t.ex. grundersättningen per timma höjs. Äldreförvaltningen kommer att studera effekterna av en sådan förändring och återkomma med förslag till en ev. regelförändring.

Kostnadsindikation

Nedan redovisas en indikativ utvecklingskostnad för att ta bort funktionen för avböjda besök vid dörren i de tekniska stödsystemen.

<i>Specifikation</i>	<i>Uppskattad kostnad</i>
Borttag av regeln för avböjda besök	
Utvecklingsarbete hos Tieto	400 000
SUMMA	400 000

Utveckling av genomförandeplanen

Utvärderingen tyder på ett samband mellan att där genomförandeplanen används så förbättras samarbetet mellan beställare och utförare. Likaså bidrar genomförandeplanen till ett ökat förtroende mellan utförare och beställare vilket i sin tur bidrar till ökade förutsättningar för att den enskilde får den hjälp den har rätt till. Vidare innebär en aktuell genomförandeplan att möjligheterna för den enskilde att påverka hur de beviljade insatserna ska genomföras ökar.

Eftersom genomförandeplanen har en stark påverkan på samarbetet och förtroendet mellan beställare och utförare planerar äldreförvaltningen att ytterligare förbättra den tekniska lösningen samt vidta andra informations- och utbildningsinsatser för att få en ökad användning av genomförandeplanen i staden. Innan utvecklingsarbetet kan börja måste en kravspecifikation tas fram.

Kostnadsindikation

Nedan redovisas en indikativ utvecklingskostnad.

<i>Specifikation</i>	<i>Uppskattad kostnad</i>
Utveckling av Genomförandeplanen	
Utvecklingsarbete hos Tieto	1 200 000
SUMMA	1 200 000

Effektivare fakturahantering samt uppföljning av utförd

I såväl kontakter med beställarna som resultatet av utvärderingen har framkommit att stadsdelarna anser att kontrollen av utförd tid i hemtjänsten är för resurskrävande för biståndshandläggarna. Detta avser både uppföljning av utförd tid mot beviljad tid som fakturerad tid från utförarna. Någon stadsdel har avdelat särskild resurs specifikt för fakturakontroll. Uppskattningsvis åtgår för en biståndshandläggare 2 – 3 dagar i månaden för denna typ av uppföljning. Totalt skulle det innebära att det på ett år läggs ned cirka 80 000 timmar på denna typ av kvantitativ uppföljning.

Genom att utveckla rapporterna i Paraplysystemet skulle uppföljningen mer kunna fokuseras på avvikelser istället för att genomföra totalavstämningar. En signallista där Paraplysystemet selekterar fram avvikelser skulle kunna innebära att biståndshandläggarnas arbete underlättas. Genom att biståndshandläggaren själv kan sätta ett filter, tex beställa fram en lista över hemtjänsttagare där den utföra tiden överstiger 100% av beställd tid så skulle arbetet kunna fokuseras på avvikelser. Detsamma gäller om man vill ha fram alla hemtjänsttagare som inte fått den tid som beställts, tex att selektera fram de hemtjänsttagare som fått under 50 % av beställd tid, då med hänsyn tagen till olika typer av frånvaro. Även fakturakontrollen skulle kunna förenklas på motsvarande sätt. Innan utvecklingsarbetet kan börja måste en kravspecifikation tas fram.

Kostnadsindikation

Nedan redovisas en indikativ utvecklingskostnad.

<i>Specifikation</i>	<i>Uppskattad kostnad</i>
Effektivare fakturahantering samt uppföljning av utförd tid hos beställarna	
Utvecklingsarbete hos Tieto	1 200 000
SUMMA	1 200 000

Effektivare rapportering och uppföljning för utförarna

I både utvärderingen och i de löpande kontakter äldreförvaltningen har med utförarna framförs klagomål på att den administrativa bördan ökat sedan det nya ersättningssystemet infördes.

Två huvudskäl lyfts fram. Det ena är att i de fall utförarna använder underleverantörer för t.ex. fönsterputs och städning så måste alla dessa insatser rapporteras in manuellt i systemet. Ytterligare en roll behöver införas i systemet, nämligen rollen som underleverantör. Denna roll skulle enbart ges möjlighet att rapportera tid på insatser som nattbesök och serviceinsatser som fönstertvätt och städning. I denna roll skulle möjligheterna att söka information begränsas. Härigenom skulle också underleverantörer kunna rapportera utförda insatser via mobiltelefon. Resultatet av detta kommer bli att den manuella rapporteringen i ParaGå Web kommer att minimeras.

Det andra skälet som framförs är att utförarna får lägga ner mycket administrativ tid på att följa upp den rapportering som görs av den egna hemtjänstpersonalen. En förbättring av rapporterna i ParaGå Web skulle kunna underlätta uppföljningen. Detta framförallt genom att filteringsmöjligheterna förbättrades.

En kravspecifikation är framtagen som definierar ansvar och befogenheter för den nya rollen som underleverantör. Kvarstår att ta fram en kravspecifikation avseende förbättring av rapporterna ur ParaGå Web.

Kostnadsindikation

Nedan redovisas en indikativ utvecklingskostnad.

<i>Specifikation</i>	<i>Uppskattad kostnad</i>
Effektivare rapportering och uppföljning för utförarna	
Utvecklingsarbete hos Tieto	700 000
SUMMA	700 000

Förbättrat beräkningsunderlag

I samband med att det nya ersättnings- och tidregistreringssystemet infördes skickades beräkningsunderlaget med som en bilaga till beställningen. Motivet för detta vara att beställarens bedömning av den enskildes behov av hjälp skulle förtydligas i syfte att detta tillsammans med den enskildes önskan hur hjälpen skulle ges utgöra grunden för genomförandeplanen.

Erfarenheten har visat att beräkningsunderlaget, som är ett underlag för att komma fram till summa beviljad tid per månad, har tolkats av både utförare och de enskilda som att de schablontider som finns för olika insatser ska följas. Det har varit svårt förstå att det inom den totala tiden finns en viss frihet för den enskilde och utföraren att tillsammans komma fram till hur de beviljade insatserna skall utföras inom ramen för den totalt beviljade tiden.

Mot bakgrund av ovanstående bör beräkningsunderlaget vidareutvecklas så att det dels fungerar som ett kalkylunderlag för beställaren dels kan fungera som en beskrivning av de beviljade insatserna samt den totalt beviljade tiden.

Innan utvecklingsarbetet kan börja måste en kravspecifikation tas fram och förankras hos beställarna.

Kostnadsindikation

Nedan redovisas en indikativ utvecklingskostnad.

<i>Specifikation</i>	<i>Uppskattad kostnad</i>
Utveckling av Beställningsunderlaget	
Utvecklingsarbete hos Tieto	900 000
SUMMA	900 000

Sammanställning av bedömda utvecklingskostnader

Baserat på vad som tidigare redovisats kan den indikativa kostnadsuppskattningen sammanfattas enligt nedan.

<i>Specifikation</i>	<i>Utvecklingskostnad</i>	<i>Anskaffningskostnad</i>	<i>Totalt</i>
Utbyte av GPS-lösning till en lösning med NFC-taggar i den enskildes bostad	1 600 000	14 400 000	16 000 000
Övergång till tvåfaktorsinloggning utifrån stadsledningskotores beslut	1 500 000	1 800 000	3 300 000
Borttag av 10 %-regeln i Paraplysystemet	100 000		100 000
Borttag av regeln för avböjda besök	400 000		400 000
Effektivare fakturahantering samt uppföljning av utförd tid hos beställarna	1 200 000		1 200 000
Effektivare rapportering och uppföljning för utförarna	700 000		700 000
Utveckling av Genomförandeplanen	1 200 000		1 200 000
Utveckling av Beställningsunderlaget	900 000		900 000
Delsumma	7 600 000	16 200 000	23 800 000
Oförutsedda behov	1 400 000	800 000	2 200 000
Totalsumma	9 000 000	17 000 000	26 000 000

Som framgår ovan är de direkta utvecklingskostnaderna uppskattade till ca 9 mnkr. Föreslagna stimulanser och stöd till utförarna vid anskaffning av nya mobiler för NFC samt nyckelbrickor för tvåfaktorsinloggning beräknas uppgå till ca 17 mnkr.