

VON § 8:13

Dnr. VON 2020/0087

Svar på kommunfullmäktiges uppdrag 28 i budget 2021, "utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta, reviderat 2021-09-21**Vård- och omsorgsnämndens beslut**

1. Införa en pilotstudie gällande mobila trygghetslarm med återrapportering hösten 2024.
2. Ge socialförvaltningen i uppdrag att utreda de bästa formerna för att införa mobilt trygghetslarm i Österåkers kommun.
3. Återrapportera svar på uppdraget att utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm, till Kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Vård och omsorgsnämnden beslutade 2020-10-20, § 9:15 att uppdra till förvaltningen "att utreda eventuellt införande av mobila trygghetslarm inkluderande finansiering". Kommunfullmäktige beslutade därefter 2020-11-23 att uppdra till Vård- och omsorgsnämnden, punkt 28 "att utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta."

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande reviderat 2021-09-21 med rapport i bilaga.

Förslag till beslut

Monica Kjellman (L) yrkar bifall till socialförvaltningens beslutsförslag innebärande;

1. Införa en pilotstudie gällande mobila trygghetslarm med återrapportering hösten 2024.
2. Ge socialförvaltningen i uppdrag att utreda de bästa formerna för att införa mobilt trygghetslarm i Österåkers kommun.
3. Återrapportera svar på uppdraget att utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm, till Kommunfullmäktige.

Propositionsordning

Ordföranden frågar om Vård- och omsorgsnämnden beslutar enligt Monica Kjellmans (L) yrkande och finner att så är fallet.

Expedieras
Kommunfullmäktige

Datum 2021-07-01 Reviderat 2021-09-21

Dnr VON 2020/0087

Svar på kommunfullmäktiges uppdrag 28 i budget 2021, "utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta.

Sammanfattning

För att möta de framtida utmaningarna är välfärdsteknologi ett angeläget utvecklingsområde för att eventuellt kunna bidra till nya arbetssätt. Att införa mobila trygghetslarm kan stärka självständigheten hos Österåkers kommuns brukare men kan också bidra till konsekvenser vad gäller ansvarsområden mellan brukare, verksamheter samt kommunen såväl som begränsad rörelsefrihet för brukaren.

Beslutsförslag

Vård- och omsorgsnämnden beslutar

1. Att införa en pilotstudie gällande mobila trygghetslarm med återrapportering hösten 2024.
2. Ge socialförvaltningen i uppdrag att utreda de bästa formerna för att införa mobilt trygghetslarm i Österåkers kommun.
3. Återrapportera svar på uppdraget att utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm, till Kommunfullmäktige.

Bakgrund

I verksamhetsplan 2021-2023, budget 2021 står det att läsa följande: "Digitalisering och välfärdsteknik är ett angeläget utvecklingsområde där produkter, programvaror och tjänster snabbt utvecklas både inom sociala omsorgen och hälso- och sjukvården. Nyttan för brukaren kan vara ökad självständighet, delaktighet, tillgänglighet och trygghet. För verksamheten innebär det möjlighet till nya arbetssätt, ökad effektivitet och ökad kvalitet på tjänsterna. För att möta de framtida utmaningar som den demografiska utvecklingen kan komma att innebära får nämnden i uppdrag utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta. Uppdraget ska återrapporteras senast den 15 september 2021".

Vård och omsorgsnämnden beslutade 2020-10-20, § 9:15 att uppdra till förvaltningen "att utreda eventuellt införande av mobila trygghetslarm inkluderande finansiering". Kommunfullmäktige beslutade 2020-11-23 att uppdra till Vård- och omsorgsnämnden, punkt 28 "att utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta."

Förvaltningens slutsatser

Digitalisering och välfärdsteknik är ett angeläget utvecklingsområde där tekniken kan öka möjligheter till att brukaren kan bo kvar i ordinärt boende på ett tryggt sätt. Ett mobilt trygghetslarm kan öka självständigheten som gör det möjligt för brukaren att röra sig utanför hemmet på egen hand. Ett mobilt trygghetslarm kan visa brukarens position och på så sätt öka tryggheten för så väl brukaren som för hans närstående.

Införandet av ny välfärdsteknik kan ge möjlighet för verksamheterna att få nya arbetssätt, ökad effektivitet och ökad kvalitet på tjänsterna. Mobila trygghetslarm kan ge brukare möjlighet att vara mer självständig under en längre period i livet. Det ger möjlighet att slippa att ansöka om andra, mer kostsamma insatser från kommunen. Det finns dock en hel del svårigheter gällande mobila trygghetslarm som bland annat har med rättssäkerhet att göra men även ansvarsfördelningen mellan brukaren, verksamheterna, kommunen och samhället. Exempelvis hur långt ansvaret för kommunen ska sträcka sig då en brukare kan hinna lämna kommunen på tiden hemtjänsten hinner rycka ut på larmet. Det finns frågetecken om vad ett bifall gällande mobilt trygghetslarm ska innebära, exempelvis hur långt brukaren får röra sig och vem som ska ansvara för sökandet och hur det ska gå till.

Det finns också en risk, att trots att mobilt trygghetslarm kan bidra till ökad självständighet, så kan det medföra likväl till minskad självständighet och begränsning för brukaren. Brukaren kan också uppleva begränsad rörelsefrihet. Ibland kan man anta att tryggheten endast ges till närstående och inte till brukaren som är den som beviljas insatsen. Det finns också svårigheter med att säkerställa samtycke till insatsen då kognitiva nedsättningar kan begränsa förståelse för insatsen. Österåkers kommuns brukare samt deras närstående har inte efterfrågat insatsen mobilt trygghetslarm mer än någon gång enligt enhetschef på enheten för stöd till äldre och funktionsnedsatta.

Inköp av mobila trygghetslarm är beroende på volym. För att beräkna volym är förslaget att till en början hyra mobila trygghetslarm innan upphandling. Kostnad för att hyra mobila trygghetslarm är 495:- per enhet i månaden. Kostnad för installation, larmmottagning och uppsökande besök tillkommer. Det är svårt att uppskatta kostnaderna för detta då vi ännu inte vet hur många larm som kommer att beviljas och hur mycket arbete varje larm kommer kräva. Erfarenhet från andra kommuner tyder på att detta är en målgrupp som larmar relativt sällan. Då verksamheten loggar den tid de lägger ner, att en uppföljning görs efter sex månader och därefter det fastslås en lämplig ersättning.

Enligt nu gällande delegation för biståndshandläggarna kan promenadhjälp och ledsagning beviljas med max fyra timmar per månad per insats (alltså totalt åtta timmar i månaden per brukare). Båda insatserna kan, om behovet styrks, beviljas med mer tid enligt delegation av gruppleddare eller enhetschef. Detta gäller enheten för stöd till äldre och funktionsnedsatta som beviljar insatser enligt socialtjänstlagen. Varje utförare ersätts från Österåkers kommun med 408 kr i månaden. Denna kostnad gäller ordinarie hemtjänst dagtid (ej natt) och för brukare som bor i tätort. Åtta timmar hemtjänst skulle generera en kostnad för kommunen på 3 264 kr i månaden. Kostnad för ett

GPSlarm kommer att vara 495:- i månaden plus kostnad för eventuell ersättning för uttryckning vid larm. Larmet föreslås att inte kombineras med andra typer av insatser såsom promenadhjälp eller ledsagning, förväntas införandet bli ekonomiskt gynnsam för kommunen/nämnden eller åtminstone kostnadsneutralt. Kostnaden för införandet mobila trygghetslarm bör kunna rymmas inom beslutad budget för hemtjänsten.

Bilagor

1. Svar på kommunfullmäktiges uppdrag 28 i budget 2021, "utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta.
2. Välfärdsteknik – forskningsartiklar kring välfärdsteknik och en summering av de etiska aspekterna.
3. Välfärdsteknik - En studie av användningen av trygghetskameror och gps-larm i 12 kommuner.
4. Nyttokostnadsanalys vid införande av välfärdsteknologi – exemplet Posifon.
5. Vård och omsorg av äldre – lägesrapport 2020.

Susanna Kiesel
Socialdirektör

Åsa Lundgren
Enhetschef

Helen Ädehl
Sakkunnig

Expedieras
Kommunfullmäktige

Digitala Signaturer

Datum: 2021-07-06

Diarienummer: VON 2020/0087

Svar på kommunfullmäktiges uppdrag 28 i budget 2021, "utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta."

Sammanfattning

Den demokratiska utvecklingen visar att andelen, och antalet äldre med omsorgsbehov succesivt ökar. Parallellt med detta faktum uppskattas det att det i framtiden kommer att bli svårare att rekrytera tillräckligt med personal till äldreomsorgen. I det gap som uppstår finns det en tilltro till att välfärdsteknologi kan bidra till att frigöra tid för personal till uppgifter som verkligen kräver mänsklig kontakt. Det handlar inte om att den varma handen ska ersättas av den kalla tekniken, utan om att modernisera och förbättra den viktiga hemtjänsten och övriga omsorgspersonalen i våra verksamheter.

Mobila trygghetslarm med GPS-positionering är ett exempel på teknik som skulle kunna modernisera och förbättra kommunens verksamheter. Det mobila trygghetslarmet skulle kunna bidra till att brukare och deras närstående upplever en bibehållen självständighet och god hälsa längre, vilket minskar behovet av insatser från kommunen samt isolering och passivitet.

I detta svar till kommunfullmäktige presenteras inte bara möjliga nyttoeffekter, utan också kritiska aspekter med mobila trygghetslarm. Detta belyser bland annat avsaknad av brukarens samtycke om individen har nedsatt beslutsförmåga, hur situationer med tillgänglighetsförlust av GPS-funktionen ska hanteras samt vikten av rutiner som säkerställer sekretess och konfidentialitet.

Olika kommuner har valt att hantera tjänsten vad gäller mobila trygghetslarm på olika vis, exempelvis avseende bedömning (insats enligt socialtjänstlagen eller föreskrivet hjälpmedel), och vem som ansvarar för att söka och spåra brukaren. Olika leverantörer har också olika lösningar och olika funktioner att

erbjuda. Detta svar till kommunfullmäktige presenterar olika tillvägagångsätt och lösningar, vilket i sin tur ger uppslag till hur Österåkers kommun bör gå vidare med att eventuellt implementera mobila trygghetslarm med GPS-positionering i Österåker.

Vidare beskrivs information om att söka och spåra brukare, ansvarsfördelning mellan användare, närstående, verksamhet och kommun, upphandling och dokumentation. I svaret presenteras också kostnad för mobila trygghetslarm.

Bakgrund

I verksamhetsplan 2021-2023, budget 2021 står det att läsa följande: "Digitalisering och välfärdsteknik är ett angeläget utvecklingsområde där produkter, programvaror och tjänster snabbt utvecklas både inom sociala omsorgen och hälso- och sjukvården. Nyttan för brukaren kan vara ökad självständighet, delaktighet, tillgänglighet och trygghet. För verksamheten innebär det möjlighet till nya arbetssätt, ökad effektivitet och ökad kvalitet på tjänsterna. För att möta de framtida utmaningar som den demografiska utvecklingen kan komma att innebära får nämnden i uppdrag utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta. Uppdraget ska återrapporteras senast den 15 september 2021".

Vård och omsorgsnämnden beslutade 2020-10-20, § 9:15 att uppdra till förvaltningen "att utreda eventuellt införande av mobila trygghetslarm inkluderande finansiering". Kommunfullmäktige beslutade 2020-11-23 att uppdra till Vård- och omsorgsnämnden, punkt 28 "att utreda kostnader och former för införandet av mobila trygghetslarm för äldre och funktionsnedsatta." Detta dokument är förvaltningens svar.

Nuvarande trygghetslarm

Österåkers kommun erbjuder inom ramen för socialtjänstlagen avgiftsfria trygghetslarm som fungerar i ordinärt boende. För att få trygghetslarm krävs ett biståndsbeslut från en biståndshandläggare. Dagens trygghetslarm bärs runt halsen eller som en armbandsklocka. När brukaren trycker på larmknappen går en signal till basenheten som finns placerad i bostaden och larmcentralen rings upp. Om brukaren behöver hjälp kontaktas hemtjänst som i sin tur ansvarar för att åtgärda larmanropet. Ett trygghetslarm fungerar endast i brukarens ordinära boende och det finns ingen möjlighet att anpassa insatsen utifrån individens behov och önskemål.

Trygghetslarmet beviljas till de brukare som upplever otrygghet i hemmet. Med trygghetslarmet kan brukaren tillkalla på hjälp i nödsituationer dygnet runt, till exempel om brukaren ramlar. Omsorgspersonalen som tillkallas vid larm har cirka 45 minuter på sig att hjälpa brukaren i det ordinära boendet. Vid förfrågan till enhetschef Susanne Fäldt på enheten för stöd till äldre och funktionsnedsatta i Österåkers kommun om mobila trygghetslarm efterfrågas av brukare, omsorgspersonal eller närstående är svaret att frågan inkommit någon enstaka gång.

Ny teknik ger ökad självständighet

Digitalisering och välfärdsteknik är ett angeläget utvecklingsområde där tekniken kan öka möjligheter till att brukaren kan bo kvar i ordinarie boende på ett tryggt sätt. Ett mobilt trygghetslarm kan öka självständigheten som gör det möjligt för brukaren att röra sig utanför hemmet på egen hand. Ett mobilt trygghetslarm kan visa brukarens position och på så sätt öka tryggheten för såväl brukaren som för hans närstående.

I Socialstyrelsens utredning om välfärdsteknik kan man läsa att det mobila trygghetslarmet ger ett större mått av säkerhet och trygghet för brukaren under förutsättningar att de har tilldelats brukare inom rätt målgrupper och för rätt ändamål. De mobila trygghetslarmen kan ge trygghet och säkerhet för brukare som är i ett tidigt stadium av demens där de ger en trygghet och frihet för de brukare som önskar göra promenader utomhus utan ledsagning.

Införandet av ny välfärdsteknik kan ge möjlighet för verksamheterna att utveckla nya arbetssätt och ökad effektivitet samt kvalitet på tjänsterna.

Positiva effekter som kan uppnås är bland annat:

- Ökad trygghet och självständighet vid utevistelse.
- Fortsatt deltagande i samhällslivet och sociala nätverk.
- Bibehållen hälsa och aktivt liv.
- Ökad möjlighet att bo kvar i sitt ordinarie boende.
- Minskat behov av hemtjänst (exempelvis inköp, ledsagning och promenad).
- Minskat behov av hemsjukvård.
- Ökad trygghet för anhöriga.

Mobila trygghetslarm

Ett mobilt trygghetslarm fungerar utanför brukarens bostad. Mobila trygghetslarm kan också kallas för GPS-larm. GPS står för global positioning system och är ett amerikanskt satellitbaserat position- och navigeringssystem. Med ett mobilt trygghetslarm får gps:en kontakt med satelliter som kan

positionera larmet. Teknik medför att mobila trygghetslarmen fungera både inomhus och utomhus till skillnad från Österåkers kommuns nuvarande trygghetslarm som endast fungerar i brukarens ordinära boende.

Det finns olika typer av mobila trygghetslarm:

- Mobiltelefoner.
- Skosulor.
- Dosor att ha i fickan alternativt runt halsen eller armen.
- Bälte.
- Klockor.

För att mobila trygghetslarmen ska fungera måste de laddas, ungefär varannan eller var tredje dag. Batteritiden påverkas av hur ofta positionen uppdateras. När ett mobilt trygghetslarm aktiveras kan larmcentral, omsorgspersonal eller närstående se var gps-enheten befinner sig och följa hur brukaren rör sig, till exempel via en smartphone, dator eller surfplatta.

Tre sätt att använda mobilt trygghetslarm

Det finns tre huvudsakliga sätt att använda mobila trygghetslarm:

1. Geografiska trygghetszoner genom ett så kallat geofence, ett elektroniskt staket, i den mobila enhet som brukaren bär med sig. Innanför detta elektroniska staket kan brukaren röra sig fritt och enheten aktiverar det mobila trygghetslarmet om brukaren går utanför trygghetszonen.
2. Brukare larmar själv genom att trycka på en knapp på det mobila trygghetslarmet.
3. Närstående eller omsorgspersonal tar ett aktivt beslut att söka efter brukaren genom uppgifter om position.

Söka och spåra

Det finns olika sätt att välja att söka och spåra brukaren:

- Via hemtjänsten.
- Via närstående.

- Via hemtjänst i kombination med närstående.

För att alla medborgare ska ha samma möjligheter oavsett om det finns närstående i närheten som kan ansvara för insatsen eller ej bör det vara hemtjänsten som ansvarar för att söka och spåra. Det är dessutom ett stort ansvar att ge till närstående som kanske arbetar och bor på annan ort, eller som inte har önskemål eller förutsättningar att bli tilldelade detta ansvar.

Det har det framkommit förslag på att Taxi eller annan organisation skulle kunna vara behjälplig då en brukare behöver mötas upp och ledsagas hem. Det finns dock stora risker med detta då den personen som ansvarar för sökningen bör ha kännedom om målgruppen, och ännu bättre, den enskilda brukaren.

Medarbetaren i hemtjänsten bör dock ges förutsättningar för att kunna söka och spåra den brukare som lämnar den trygga zonen. Detta för att ha ett bibehållet engagemang inför uppgiften samt kunna uppvisa ett lugn och en trygghet inför den brukare som behöver ledsagas hem. Det är också viktigt att ta hänsyn till medarbetarnas arbetsmiljö och de avtal som finns mellan för trygghetslarmens auktoriserade hemtjänstutförare och Österåkers kommun. Hur hanterar man sökningar och spårningar som sker på jourtid eller utanför det geografiska området, vilken ersättning är skälig och så vidare. Kommunen och polisen har fortfarande ett ansvar för den enskilda medborgaren och att bistå vid större sökningar.

Mobila trygghetslarm som en omsorgstjänst

Bistånd i form av omsorgstjänster enligt socialtjänstlagen ska tillgodose brukares behov. Verksamheten ska bygga på respekt för brukarens självbestämmande och integritet. Så långt det är möjligt ska brukaren kunna välja hur stöd och hjälp ges och insatserna ska utformas tillsammans med brukaren.

Regeringsformen reglerar bland annat brukarens skydd mot övervakning eller kartläggning från det allmänna av personliga förhållanden. Grundlagsskyddet finns i regeringsformen 2:6 andra stycket: ”Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden”.

Dokumentation

Idag använder biståndshandläggare och vård- och omsorgspersonal verksamhetssystemet Lifecare för att dokumentera enligt gällande lagstiftning. Lifecare utgör ett stöd när biståndsbeslut fattas och/eller när beslutsförslag för förenklad biståndsbedömning (serviceinsatser samt nuvarande trygghetslarm) beviljas. Fortlöpande dokumenteras avvikelser, genomförandeplaner, uppföljningar, vårdplaner och så vidare av ansvarig yrkesgrupp.

Bedömningen av insats, utprovning av produkt, eventuell skyddsåtgärd, ansvarsfördelning, uppföljning, avvikelser och så vidare skulle kunna dokumenteras i Lifecare av de yrkesgrupper som möter individen under den period som tjänsten nyttjas. På detta vis blir dokumentationen sammanhållen och tillgänglig för berörda parter.

IBIC – individens behov i centrum

Vård- och omsorgsförvaltningen arbetar enligt arbetsmetoden individens behov i centrum (IBIC). Individens behov i centrum beskriver varje individs behov utifrån den internationella klassifikationen av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa (ICF). Att beskriva behov utifrån ett nationellt fackspråk innebär att information om individen har större möjligheter att tolkas lika av olika professioner, vilket minskar risken för missförstånd. Både handläggare och utförare är två aktörer i en processororienterad helhet. Processen utgår från den processmodell som är framtagen för socialtjänsten i Nationell Informationsstruktur.

Arbetsmodellen utgår ifrån den nationella värdegrund som är framtagen för äldreomsorgen. Värdegrunden lyfter fram individens delaktighet och inflytande för att få ett bra bemötande i en meningsfull vardag. Men individens behov i centrum får brukaren och dennes närstående ökade möjligheter att medverka i utredning, planering och uppföljning av stödet i det dagliga livet. Brukaren får utifrån individens behov i centrum ett större inflytande i det stöd som beviljas och utförs. Metoden bygger på att vi i professioner ska utgå från vad som är viktigt för brukaren, hur uppfattar brukaren sitt behov av hjälp i ett nuläge, hur vill brukaren att livssituationen ska se ut i framtiden, vad har brukaren själv för mål.

Individens behov i centrum utgår från brukarens behov. I samband med utvecklingen av välfärdsteknik ökar möjligheten till fler individuella lösningar

för ett specifikt behov. Behov som uttrycks i termer av funktionell nytta behöver inte ha någon direkt koppling till de insatser som kommuner erbjuder. Det innebär att även otillfredsställda behov blir synliggjorda som i sin tur kan leda till att nya tjänster inom välfärdsteknik utvecklas.

Samtycke enligt socialtjänstlagen

Det finns inga särskilda krav på hur ett samtycke ska vara utformat. Samtycke till biståndet och genomförandet av insatsen kan alltså vara både skriftligt och muntligt. När en brukare ansökt och fått bistånd till insatsen kan det anses att brukaren samtyckt till insatsen. När insatsen därefter ska verkställas/genomföras ska stödet utformas tillsammans med brukaren. Att brukaren samtycker till utformaren och de åtgärder som kommer vidtas bör dokumenteras i socialtjänstjournalen. Detta blir särskilt viktigt om utformningen av omsorgen innehåller ett digitalt utförande i form av mobilt trygghetslarm.

Samtycke enligt Dataskyddsförordningen (GDPR)

Det krävs inget samtycke från brukaren för behandling av personuppgifter i socialtjänstens verksamheter, varken vid handläggning av ärenden eller vid genomförande av insatser om den enskilde sagt ja till insatsen. Brukaren har ingen rätt att motsätta sig behandling av personuppgifter men kan motsätta sig/tacka nej till insatsen/genomförandet.

Dataskyddskonsekvensbedömning

Kommunen ska inför införskaffandet av mobila trygghetslarm genomföra en dataskyddskonsekvensbedömning. Den behöver bara genomföras en gång för alla mobila trygghetslarm i ordinärt boende. Konsekvensbedömningen ska visa att en sannolik hög risk för brukaren inte finns.

Konsekvenser med mobila trygghetslarm

I Socialstyrelsens utredning om välfärdsteknik kan man läsa om de tillfällen där ett mobil trygghetslarm inte lämpar sig och vilka konsekvenser detta kan ge för brukaren, närstående och verksamheterna. Exempel på detta är:

- Brukare med kognitiva sjukdomar eller andra försvårande funktionsnedsättningar kan inte alltid hantera trygghetslarm varvid andra insatser behövs.
- Brister i hanteringen av samtycket, kan verksamheten försäkra sig om att brukaren förstår vad insatsen innebär?
- Hur försäkras verksamheten att brukaren har det mobila trygghetslarmet med sig vid utevistelse?
- Begränsad utbildning om tekniken vad gäller mobila trygghetslarm bland personalen som ska ansvara för och ombesörja larmen.
- Bristande information och/eller bristande rutiner och checklistor. För få brukare inom verksamheten nyttjar tjänsten varpå kunskap inte hålls aktuell.
- Fördröjda eller felaktiga utförda sökningar. Brukaren får inte den hjälp denne är berättigad till.
- Intrång i brukarens integritet då loggar kanske sparas eller icke beviljade sökningar görs.
- Brist på tid för att utföra insatsen med att söka/spåra. Idag är hemtjänst en punktinsats där åtgärda akuta larmansökningsinsatser inkluderas. Att söka/spåra en brukare samt ledsaga denne tillbaka till bostaden är ett nytt arbetsmoment som kan vara tidskrävande.
- Hemtjänsten kommer idag till brukaren vid tillkallning från trygghetslarm i det ordinarie boendet på cirka 45 minuter. Att anlända till en position efter 45 minuter kan ha medverkat till att personen förflyttat sig långt från sin position, lämnat kommunen eller utsatts för fara.
- Bristfälligt utförda och/eller uteblivna hemtjänstinsatser och sökningar på jourtid då personalstyrkan är begränsad.
- Oklara rutiner för att prioritera arbetet vid arbetsanhopningar, exempelvis då ordinarie hemtjänstinsatser ska utföras samtidigt som en sökning behöver genomföras.
- Mobila trygghetslarmen kan ge brukaren oro och obehag om de upplevs som klumpiga och stigmatiserande.
- Om någon, för brukaren, okänd omsorgspersonal behöver hämta brukaren ute kan det uppstå situationer där brukaren inte känner igen den som hämtar och vägrar att följa med.

- Brister i detaljerade geografiska trygghetszoner som går att ställa in.
- Variationer i hur frekvent larmet uppdaterar senaste positionen, vilket försvårar för andra att eftersöka brukaren.
- Brukaren behöver förstå och klarar av att aktivera larmfunktionen. Detta gäller om det mobila trygghetslarmets larmfunktion är att trycka på en knapp för att larma.
- Hur verksamheten kan säkerställa att mobila trygghetslarm ges till brukaren som har kognitiva förutsättningarna att bruka larmet, här kan det vara bra att ta hjälp av en arbetsterapeut.
- Rutiner för laddning av mobila trygghetslarmen ska vara anpassade efter brukarens behov.
- Trygghetslarmet kan vara trasigt eller batteriet urladdat.
- Täckning i GSM-nätverket (globalt system för mobil kommunikation) eller mottagning av GPS-signal saknas.
- Det mobila trygghetslarmet ger en falsk trygghet.
- Risk att det mobila trygghetslarmet kan leda till ökad ensamhet för brukaren.

Vården och omsorgen om äldre står inför stora utmaningar

I lägesrapport 2020 gällande vård och omsorg för äldre, skriven av Socialstyrelsen, framkommer det att till följd av den medicinska utvecklingen och förbättrade levnadsförhållanden under hela 1900-talet har den svenska befolkningen ett allmänt förbättrat hälsoläge. Delvis som ett resultat av detta lever vi längre, vilket innebär att fler människor hinner utveckla demenssjukdomar och andra sjukdomar relaterade till hög ålder. Detta innebär att en betydande del av befolkningen kommer att behöva vård och stödinsatser. Den stora barnkullen från 1940-talet är nu i 70-årsåldern. Cirka 20 procent av Sveriges befolkning är 65 år eller äldre.

När den stora gruppen fyrtiotalister blir äldre står vården och omsorgen inför stora utmaningar. Antalet personer 80 år och äldre förväntas enligt Statistiska centralbyrån att öka från dagens 534 000 personer till cirka 806 000 personer 2030. Idag är det cirka 36 procent av befolkningen (cirka 193 000 personer) 80 år eller äldre som har insatser enligt socialtjänstlagen i form av hemtjänst, särskilt boende eller korttidsboende. Om behoven inom åldersgruppen fortsätter vara desamma, och tillgängligheten till insatser oförändrad, innebär det att drygt 291 000 personer kan förväntas ha insatser enligt socialtjänstlagen

2030, vilket motsvarar en ökning med över 52 procent på 11 år.

Brist på personal med rätt kompetens får konsekvenser

I lägesrapport 2020 gällande vård och omsorg för äldre, skriven av Socialstyrelsen, framkommer det att den växande befolkningen och den demografiska utvecklingen med fler äldre bidrar till en ökad efterfrågan på personal inom både hälso- och sjukvården och omsorgen. Äldreomsorgen är en omfattande verksamhet som sysselsätter mycket personal. Den största personalgruppen inom äldreomsorgen är undersköterskor och vårdbiträden, men även legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal arbetar inom äldreomsorgen. Undersköterska inom hemtjänsten, hemsjukvården eller på äldreboenden är Sveriges vanligaste yrke. Yrkesgruppen bestod 2017 av 136 400 anställda. En förutsättning för att äldreomsorgens insatser ska vara av god kvalitet är att medarbetarna har lämplig utbildning och erfarenhet.

Bristen på arbetssökande med vård- och omsorgsutbildning på gymnasienivå minskade 2019, jämfört med tidigare år. År 2017 uppgav 60 procent av arbetsgivarna att det var brist på personal med denna utbildning. 2019 hade andelen arbetsgivare som uppgav detta minskat till 36 respektive 45 procent. Bristen på yrkeserfaren personal uppgavs vara större än bristen på nyutexaminerade. 2017 var ett år med en stark arbetsmarknad vilket kan ha bidragit till att efterfrågan på arbetssökande var hög.

En ökande andel av arbetsgivarna – i första hand kommuner och regioner bedömer att antalet anställda med vård- och omsorgsutbildning på gymnasienivå kommer att minska. 2019 bedömde cirka 20 procent av arbetsgivarna att det skulle minska, 2018 bedömde 10 procent av arbetsgivarna att det skulle minska och 2015 bedömde 5 procent att antalet skulle minska. De flesta arbetsgivare bedömer dock fortfarande att antalet anställda kommer att öka eller vara oförändrat de närmsta tre åren.

Tydliga konsekvenser av bristen på omsorgspersonal:

- Bristen på sökanden gör att rekryteringar tar längre tid.
- Befintlig personal får arbeta mer.
- Försämrade kvalitet i vård och omsorg.
- Arbetsgivare sänker kraven på utbildning och erfarenhet.

Som tidigare nämnts i dokumentet kan välfärdsteknologi i form av mobila trygghetslarm ge möjligheter att förlänga tiden för att vissa brukare ska ansöka om hjälp från hemtjänsten. Bristen på omvårdnadspersonal kan alltså pareras till viss del med hjälp av välfärdsteknologi.

Införandet av mobila trygghetslarm

För att införa mobila trygghetslarm behöver förvaltningen se över om befintliga trygghetslarm skall ersättas eller om de mobila trygghetslarmen skall vara ett enskilt larm som går att ansöka om.

Två målgrupper är identifierade:

- Den som söker trygghet utanför hemmet och själv kan identifiera sina behov, man söker för att kunna vara självständig och känna trygghet utanför sin ordinära bostad.
- Den som inte själv kan definiera sitt behov, exempelvis med kognitiv svikt, och man söker för att kunna fortsätta vara säker under vistelse utanför bostaden.

Målgruppernas behov kan mötas utifrån två lagrum, hälso- och sjukvårdslagen samt socialtjänstlagen.

- Utifrån hälso- och sjukvårdslagen så är föreskrivaren arbetsterapeut eller sjuksköterska vad gäller de som ska ha larmet ur ett säkerhetsperspektiv och hanteras som en skydds- och begränsningsåtgärd.
- Utifrån socialtjänstlagen så är föreskrivare av larmen biståndshandläggare och hanteras som ett vanligt trygghetslarm. Ur detta perspektiv handlar det om att kunna fortsätta vara självständig.

Tjänsten och administreringen

Tre huvudsakliga frågor måste besvaras vid formulerandet av tjänsten.

1. Vem ska besvara larmet?
2. Vem ska hantera larmenheten på daglig basis?
3. Vem ska administrera larmenheten?

För att kunna tillmötesgå enskilda individuella behov måste flera olika erbjudanden vid användandet av tjänsten tillämpas:

Den som kan definiera sina egna behov beviljas

- Larm med egen larmmottagare, det vill säga en anhörig kan vara den som tar emot ett larm.

- Den enskilde sköter sin egen dagliga hantering av larmet (laddning med mera).
- Österåkers kommun administrerar larmenheten.

eller

- Österåkers kommuns hemtjänstbolag står för larmbesvarande/åtgärdandet.
- Den enskilde sköter sin egen dagliga hantering av larmet (laddning med mera).
- Österåkers kommun administrerar larmenheten.

eller

- Österåkers kommuns hemtjänstbolag står för larmbesvarande/åtgärdandet.
- Österåkers kommuns hemtjänstbolag sköter den dagliga hanteringen av larmet (laddning med mera).
- Österåkers kommun administrerar larmenheten.

Den som inte kan definiera sina egna behov kan beviljas

- Österåkers kommuns hemtjänstbolag står för larmbesvarande/åtgärdandet.
- Österåkers kommuns hemtjänstbolag sköter den dagliga hanteringen av larmet (laddning med mera).
- Österåkers kommun administrerar larmenheten.

eller

- Larm med egen larmmottagare, det vill säga en anhörig kan vara den som tar emot ett larm.

- Österåkers kommuns hemtjänstbolag tillsammans med den enskilde sköter dagliga hanteringen av larmet (laddning med mera).
- Österåkers kommun administrerar larmenheten.

Ansvarsfördelning

Österåkers kommun bör, i relation till mobila trygghetslarm med GPS-funktion, ha samma ansvar som vad gäller vanliga trygghetslarm. För att tjänsten ska fungera tillfredställande, och inte ge upphov till konflikt är det av yttersta vikt att tidigt tydliggöra ansvarsfördelning mellan brukare, verksamhet, närstående och kommun. Tillkommande ansvar vid användning av mobila larm är:

- Konfigurering av tjänsten. Innebär att den anpassas individuellt efter den som fått den föreskriven eller beviljad. Konfiguration av larmen bör ske så nära bäraren som möjligt men med stöd av tekniker från omvårdnadshjälpmedel som i sin tur backas upp av leverantören.
- Österåkers kommuns trygghetslarmansvariga används för lagerhållning och beställning av larmen.
- Österåkers kommuns hemtjänstbolag ansvarar för larmbesvarande och åtgärd i de fall ingen annan kan göra det.

En övergripande ansvarsfördelning skulle kunna se ut enligt nedan;

BRUKARE	NÄRSTÄENDE	VERKSAMHET	KOMMUN/ CENTRAL ORG.	SAMHÄLLE
Använda larmet	Ladda larmet	Ladda larmet	Administration	Söka och spåra
Ladda larmet	Påminna om larmet	Påminna om larmet	Utprovning	
Utföra felanmälan	Utföra felanmälan	Utföra felanmälan	Installation	
Uppföljning	Söka och spåra	Support och service	Support och service	
	Uppföljning	Söka och spåra	Avtal och produkt	
		Uppföljning	Informera och utbilda	
			Uppföljning	

Utifrån varje enskilt fall behöver en individuell ansvarsfördelning utformas. Ansvarsfördelningen måste vara väl förankrad och varje individ eller organisation måste veta vilket uppdrag som åligger dem att utföra.

Förutsättningar

Aktiviteter som krävs innan start:

- Processkartläggning av individens och verksamhetens aktivitet avseende insatsen.
- Beslut om införande.
- Klargörande av eventuella avgifter från brukare. Andra kommuner, exempelvis Norrtälje, Örebro och Järfälla tar ut avgift för mobila trygghetslarm upp till 245 kronor per månad. Avgiften baseras på brukarens inkomst.
- Underlag för bedömningsgrunder och beslut inom lagrum för insatsen (hälso- och sjukvårdslagen samt socialtjänstlagen).
- Rutiner för lagerhållning och distribution.
- Rutiner för beställning, installation och uppföljning.

Nyttokostnadsanalys vid införande av välfärdsteknologi

Företaget Posifon AB har tillsammans med Hjälpmedelsinstitutet, inom ramen för regeringsprogrammet ”Teknik för äldre” genomfört en studie om nyttoeffekter av mobila trygghetslarm för personer med demenssjukdom. Då det på marknaden finns flera leverantörer av mobila trygghetslarm så belyser studien mera generellt nytta och kostnader förknippade med mobila trygghetslarm. Ett 80-tal personer med demensdiagnos, boendes i ordinärt boende och med någon form av anhörigomsorg har följts upp. Dessutom har intervjuer gjorts med kommunala företrädare, närstående till användare, polisen med flera.

En nyttokostnadsbedömning är en form av samhällsekonomisk kostnadsintäktsanalys som bygger på etablerad ekonomisk teori. I en sådan analys ingår såväl strikta ekonomiska poster som mera svårsmätbara effekter som inverkan på hälsa, välbefinnande och trygghet. I rapporten redovisas uträkningar för samhällsekonomiska intäkter såsom sökingsinsatser utförda av

närstående, omsorgspersonal, polis och/eller räddningstjänst, kostnader för särskilt boende och hemtjänst i form av ledsagning eller uttryckning vid ”tysta larm”. I kalkylen nedan presenteras resultatet.

Samhällsekonomiska intäkter

Minskade sökkostnader

9 000 kr per år

Minskade kostnader för särskilt boende

17 600 kr per år

Minskat behov av att ledsaga användaren

3 600 kr per år

Minskade kostnader för fasta larm

1 400 kr per år

Avdrag för att Posifon inte alltid används (år 1)

- 4 700 kr per år

Avdrag för att Posifon inte alltid används (år 2-4 år)

- 3 200 kr per år

Summa (år 1): *26 900 kr per år*

Summa (år 2-4): *28 400 kr per år*

Summa (år 5): *9 700 kr per år*

Samhällsekonomiska kostnader

Kostnader för abonnemang, utbildning, personal, bevakning med mera (år 1)

9 500 kr per år

Kostnader för abonnemang, utbildning, personal, bevakning med mera (år 2-x)

8 600 kr per år

Med ett antagande om en kalkylperiod på tre år (och 4% ränta) blir lönsamheten 53 000 kr per treårsperiod och användare. Kalkylen påvisar att Posifon, eller annat larm med motsvarande funktioner, uppnår samhällsekonomisk lönsamhet redan efter cirka 4 månaders användning. Få investeringar inom den offentliga sektorn kan uppvisa samma lönsamhet under motsvarande period. De antaganden som gjorts i kalkylen präglas av stor försiktighet, och till detta ska tilläggas att många väsentliga poster på intäktsidan inte kvantifierats. Exempel på det är bland annat upplevelsen av ökad trygghet och livskvalitet för användare och närstående samt minskning av hemtjänstens insatser. Samtidigt kan hävdas att mobila larm av detta slag också

kan öka aktivitetsnivån hos användarna och leda till ökade krav på bevakning och mottagning av larm hos närstående och vårdgivare.

Upphandling

Idag finns en rad olika produkter på marknaden, och utvecklingen av såväl produkten som tillhörande webbportaler pågår kontinuerligt. Eftersom behovet av funktioner och krav ännu är obeprövat i Österåkers kommun skulle upphandling av produkt och webbportal kunna ske först efter att tjänsten nyttjats en tid. På så vis skulle en kommande krav- och funktionsspecifikation bygga på identifierande behov istället för bedömda behov.

Andra kommuner har valt att inte låsa sig vid en leverantör utan ha möjlighet att köpa produkter från två olika leverantörer. Detta är positivt ur den aspekten att olika leverantörers produkter skiljer sig åt, och man skulle kunna öka flexibiliteten och möjligheten att individanpassa produkt och tjänst efter brukarens behov. Initialt skulle Österåkers kommun kunna hyra mobila trygghetslarm med GPS-positionering från en eller flera olika leverantörer för att senare, då kunskap och information samtals in, kunna utvärdera, och kravställa så korrekt som möjligt.

Kostnader

Inköp av mobila trygghetslarm är beroende på volym. För att beräkna volym är förslaget att till en början hyra mobila trygghetslarm innan upphandling. Kostnad för att hyra mobila trygghetslarm är 495:- per enhet i månaden. Kostnad för installation, larmmottagning och uppsökande besök tillkommer. Det är svårt att uppskatta kostnaderna för detta då vi ännu inte vet hur många larm som kommer att beviljas och hur mycket arbete varje larm kommer kräva. Erfarenhet från andra kommuner tyder på att detta är en målgrupp som larmar relativt sällan. Då verksamheten loggar den tid de lägger ner, att en uppföljning görs efter sex månader och därefter det fastslås en lämplig ersättning.

Enligt nu gällande delegation för biståndshandläggarna kan promenadhjälp och ledsagning beviljas med max fyra timmar per månad per insats (alltså totalt åtta timmar i månaden per brukare). Båda insatserna kan, om behovet styrks, beviljas med mer tid enligt delegation av gruppledare eller enhetschef. Detta gäller enheten för stöd till äldre och funktionsnedsatta som beviljar insatser enligt socialtjänstlagen. Varje utförare ersätts från Österåkers kommun med 408 kr i månaden. Denna kostnad gäller ordinarie hemtjänst dagtid (ej natt) och för brukare som bor i tätort. Åtta timmar hemtjänst skulle generera en kostnad för kommunen på 3 264 kr i månaden. Kostnad för ett GPS-larm kommer att

vara 495:- i månaden plus kostnad för eventuell ersättning för uttryckning vid larm. Larmet föreslås att inte kombineras med andra typer av insatser såsom promenadhjälp eller ledsagning, förväntas införandet bli ekonomiskt gynnsamt för kommunen/nämnden eller åtminstone kostnadsneutralt. Kostnaden för införandet mobila trygghetslarm bör kunna rymmas inom beslutad budget för hemtjänsten.

Förvaltningens slutsatser

Mobila trygghetslarm kan ge brukare möjlighet att vara mer självständig under en längre period i livet. Det ger möjlighet att slippa att ansöka om andra, mer kostsamma insatser från kommunen. Det finns dock en hel del svårigheter gällande mobila trygghetslarm som bland annat har med rättssäkerhet att göra men även ansvarsfördelningen mellan brukaren, verksamheterna, kommunen och samhället. Exempelvis hur långt ansvaret för kommunen ska sträcka sig då en brukare kan hinna lämna kommunen på 45 minuter. Det finns frågetecken om vad ett bifall gällande mobilt trygghetslarm ska innebära, exempelvis hur långt brukaren får röra sig och vem som ska ansvara för sökandet och hur det ska gå till.

Det finns också en risk, att trots att mobilt trygghetslarm kan bidra till ökad självständighet, så kan det medföra likväl till minskad självständighet och begränsning för brukaren. Brukaren kan också uppleva begränsad rörelsefrihet. Ibland kan man anta att tryggheten endast ges till närstående och inte till brukaren som är den som beviljas insatsen. Det finns också svårigheter med att säkerställa samtycke till insatsen då kognitiva nedsättningar kan begränsa förståelse för insatsen.

Helen Ädehl
Sakkunnig