

Välfärdsteknik

En studie av användningen av trygghetskameror
och gps-larm i 12 kommuner

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2018-11-3
Publicerad www.socialstyrelsen.se, november 2018

Förord

Socialstyrelsen gör på regeringens uppdrag årliga uppföljningar av utvecklingen av e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna sedan 2014. Dessa rapporter visar att det sker en utveckling på olika sätt och att allt fler kommuner inför teknik, framförallt i äldreomsorgen. De årliga rapporterna ger en bild av vilken typ av teknik kommunerna inför och i vilken omfattning. I denna studie har Socialstyrelsen valt att titta på vad det innebär för olika intressenter när kommunen inför trygghetskameror och gps-larm i omsorgen om de äldre. De intressenter som stått i fokus för studien är de enskilda, anhöriga, personal i omsorgen och beslutsfattare i socialtjänsten.

Då studien är gjord med intervjuer i ett begränsat antal kommuner dras inga generella slutsatser. Däremot ges en bild av hur dessa kommuner hantlar frågorna om teknik i äldreomsorgen och hur detta påverkar de enskilda, anhöriga och personalen.

Resultaten visar att tekniken har gett vinster i de intervjuade kommunerna på olika sätt för samtliga intressentgrupper, men också att det finns områden som behöver utvecklas. Exempelvis är det otydligt hur kommunerna säkrar att den enskilde ger sitt samtycke till insatser med trygghetskamera eller gps-larm.

Denna rapport riktar sig till myndigheter, kommuner och andra aktörer som bedriver utveckling av teknik och arbetssätt i äldreomsorgen och inom funktionshinderområdet. Rapporten kan användas som ett underlag för vidare diskussion om vilken roll teknik kan och bör ha i vården och omsorgen.

Projektet har letts av utredarna Dick Lindberg och Therese Olmsäter. I arbetet har också utredarna Emma Lund och Sara Lundgren deltagit. Emma Lund har varit ansvarig för avsnittet om ekonomiska analyser. Juristen Jesper Symreng har läst och givit juridiska synpunkter på rapporten. Ansvarig enhetschef har varit Elisabeth Wärnberg Gerdin.

Socialstyrelsen riktar ett stort tack till de kommuner och tjänstemän som har gjort denna studie möjlig genom att arrangera intervjubesöken och delta i intervjuerna. Socialstyrelsen tackar också de enskilda och deras anhöriga som givit av sin tid och låtit sig intervjuas om sina erfarenheter av välfärdstekniken.

Natalia Borg
Avdelningschef
Utvärdering och Analys

Innehåll

Förord.....	3
Sammanfattning.....	7
Bakgrund.....	9
Syfte	10
Mål	10
Omfattning och avgränsningar	10
Metod och genomförande	11
Några begrepp som används i rapporten.....	12
Resultat.....	13
Arbetet med välfärdsteknik i kommunerna	13
Trygghetskameror	13
Beskrivning av tjänsten.....	13
Intervjuer om trygghetskameror	14
Beslutsfattare.....	14
Personal.....	17
Handläggare	23
Enskilda.....	25
Anhöriga	27
Ekonomiska beräkningar	29
Sammanfattning trygghetskameror.....	29
Gps-larmen.....	31
Beskrivning av tjänsten.....	31
Tre sätt att använda ett gps-larm.....	31
Målgrupper	32
Larmkedjan kan organiseras på olika sätt.....	32
Gps-larm i kommunerna.....	34
Intervjuer om gps-larm	35
Beslutsfattare och projektledare.....	35
Personal.....	38
Enskilda.....	41
Anhöriga	43
Sammanfattning gps-larm	45
Diskussion.....	47
Bidrar trygghetskameror och gps-larm till god hälsa, vård och omsorg?	48
Blir vården och omsorgen mer säker?	48

Mer individanpassad?	50
Mer effektiv?.....	50
Mer jämlik?.....	51
Teknikens påverkan på arbetets innehåll.....	52
Effekter för kommunens arbetssätt och organisation	53
Samtycke	54
Etik	55
Säkerhet och trygghet	56
Obehag och oro	57
Integritet.....	57
Delaktighet, autonomi och självbestämmande	59
Ekonomi	59
Slutsatser.....	60
Referenser	62
Bilaga 1. Ekonomiska aspekter av kameratillsyn	65
Bilaga 2. Intervjuade kommuner	70

Sammanfattning

Socialstyrelsen gjorde under hösten 2017 en intervjustudie i tolv kommuner. Enskilda, anhöriga, personal och beslutsfattare intervjuades. Syftet var att ta fram kunskap om hur användandet av välfärdsteknik i form av trygghetskameror och gps-larm påverkar tillvaron för de enskilda och deras anhöriga och närstående, hur tekniken påverkar personalens arbetssituation och vad införandet av välfärdstekniken innebär organisatoriskt och ekonomiskt för kommunerna.

Studien visar att trygghetskamerorna upplevs positivt av enskilda och anhöriga, personalens arbetssituation förbättras och kommunen gör effektivitetsvinster. Även gps-larmen upplevs till stora delar positivt av enskilda och anhöriga. Organisationen och arbetssätten kring gps-larmen är dock inte utvecklade i alla kommuner och vinsterna med gps-larmen är inte lika lätta att påvisa när det gäller effektiviteten.

Av studien drar Socialstyrelsen följande slutsatser:

Omsorgen blir bättre med tekniken

Såväl trygghetskamerorna som gps-larmen ger ett större mått av säkerhet och trygghet för den enskilde under förutsättning att de har tilldelats rätt målgrupper och för rätt ändamål. Trygghetskamerorna används för enskilda som inte har behov av andra insatser än tillsyn under natten. För dessa har kamerorna bidragit till att säkerheten, tryggheten och individanpassningen har blivit bättre då enskilda och deras anhöriga kan göra ett val hur tillsynen ska göras nattetid.

Gps-larmen kan ge trygghet och säkerhet för enskilda som är i ett tidigt stadium av demens där de ger en trygghet och frihet för de individer som önskar göra promenader utomhus utan ledsagning. När de har gått längre i sin demenssjukdom kan de i regel inte hantera larmen själva och andra insatser behöver då sättas in.

Gps-larmen ger trygghet för de anhöriga

De intervjuade anhöriga menar att de har fått ett större mått av trygghet. De upplever mindre oro när de kan följa den enskilde med hjälp av gps:en.

Trygghetskamerorna och gps-larmen ger förutsättningar för bättre arbetsmiljö för personalen

Användningen av trygghetskamerorna innebär färre rutinmässiga tillsynsbesök med ofta långa biltransporter för att konstatera att personer ligger och sover. Gps-larmen kan innebära att personalen i särskilda boenden får en lugnare arbetsmiljö.

Trygghetskamerorna kan minska störd nattsömn och oro
Kameratillsynen kompletterar, eller ersätter, den fysiska natttillsynen med personal som kan upplevs som störande och oroande.

Tekniken upplevs som mindre integritetskränkande än alternativen

Angående trygghetskamerorna säger enskilda och anhöriga att dessa är mindre integritetskränkande än den fysiska tillsynen. När det gäller gps-larmen har enskilda och anhöriga gjort en avvägning mellan integritet och säkerhet.

Tekniken ger mer självständighet

Vissa personer upplever att de får en bättre nattsömn tack vare kameratillsynen och därmed mer ork och funktionsförmåga under dagtid. Detta kan i sin tur leda till att de kan leva mer självständigt och bli mindre beroende av stöd i vardagen. Gps-larmen ger en omedelbar möjlighet för användaren att leva mer autonomt och självständigt.

Trygghetskamerorna ger effektivitetsvinster

Kommunen gör ekonomiska inbesparingar på att göra natttillsyn med hjälp av trygghetskameror, och vinster i bemanningen då de kan ge fler personer tillsyn utan att öka bemanningen. Gps-larmen gör det möjligt att enklare eftersöka personer som gått vilse.

Det finns brister i hanteringen av samtycket

Kommunerna har inte alltid tydliga rutiner för hur de försäkras sig om att den enskilde förstår vad insatsen innebär och ger sitt samtycke. Särskilt viktigt är detta när det gäller personer som lider av demens.

Personalen har fått begränsad utbildning om tekniken

De flesta intervjuade personalgrupper och handläggare vittnar om att de fått en begränsad introduktion av trygghetskamerorna och gps-larmen.

Gps-larmen kan ge oro och obehag

De som använder gps-larm menar att vissa modeller upplevs som klumpiga och en del upplever dem som stigmatiserande. Vid tillfällen där någon okänd person (personal) ska hämta en enskild som har gått vilse kan det uppstå situationer där den enskilde inte känner igen den som hämtar och vägrar att följa med.

Tekniken har inte satt avtryck i organisationen

Organisation och arbetssätt med trygghetskameror och gps-larm ger intryck av att vara under utveckling. Vissa av lösningarna med vem som tittar i trygghetskamerorna är inte hållbara i längden. Det varierar även hur kommunerna hämtar personer som larmar med sitt gps-larm.

Bakgrund

I socialtjänsten används alltmer teknik för att ge trygghet, oberoende och självständighet till äldre och personer med funktionsnedsättningar. Ett par exempel är att kommuner inför tillsyn med kamera under natten hos äldre som bor i det egna hemmet och att de utrustar personer med begynnande demens med gps-larm. Med ett gps-larm kan den enskilde röra sig utanför det egna hemmet och larma om hen inte hittar hem igen, ramlar eller råkar ut för en situation som inte kan hanteras på egen hand.

I Socialstyrelsens rapport E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2018 framgick bl.a. att cirka 46 procent av kommunerna använder natttillsyn med kamera för äldre som bor i det egna hemmet medan cirka 60 procent av kommunerna använder gps-larm för personer som kan röra sig utanför det egna hemmet men behöver en möjlighet att larma om något oväntat skulle inträffa.

I takt med att välfärdsteknik används i allt fler kommuner, till allt fler äldre och personer med funktionsnedsättningar uppstår det frågor om hur detta påverkar enskilda, anhöriga och personal. Vilka möjligheter och hinder skapas för en ändamålsenlig verksamhet när omsorgen och insatserna i högre grad blir digitaliserade? En annan fråga är på vilket sätt arbetet som omvårdnadspersonal eller biståndsbedömare förändras när nya metoder införs i socialtjänsten. Vad innebär teknikutvecklingen för arbetets innehåll och organisering? Socialstyrelsen har därför gjort denna studie av vad införande av välfärdsteknik innebär för enskilda, anhöriga, personalen och för kommunerna.

Det har gjorts flera lokala utvärderingar av de äldres upplevelser av kameratillsyn. Dessa utvärderingar visar att de äldre själva är positiva till tillsynsformen. De upplever kameratillsynen som mindre integritetskränkande än att det kommer en eller två personer in i bostaden, och sovrummet, nattetid. Anhöriga och ibland personal har i dessa utvärderingar varit mer tveksamma, i synnerhet innan insatsen gavs [1, 2]. Det har också gjorts utvärderingar om gps-larm där det konstaterats positiva effekter [3, 4].

Statens medicinsk-etiska råd (SMER) gjorde en etisk prövning av robotar och övervakning med hjälp av kameror och GPS 2014. SMER pekar på att det är viktigt att vara särskilt försiktig när det gäller personer med nedsatt beslutsförmåga [5]. De säger i rapporten:

När det gäller äldre med nedsatt beslutskompetens vill rådet understryka att det är extra viktigt att vårdpersonal är noggrann med hur information ges, att det säkerställs att den enskilde förstått informationen, att extra lyhördhet visas och stöd ges för att möjliggöra ett ställningstagande, innan en robot introduceras i vården. Det finns annars en risk att personens vilja inte respekteras och att personen inte får nödvändig vård och omsorg vilket strider mot både etiska principer och lagstiftningen.

Socialstyrelsen gjorde 2014 en rättsutredning om övervakning inom socialtjänsten och den kommunala hemsjukvården (Dnr: 310/2014-10, 2014/0027). I denna gjordes inga ställningstaganden till vad som kan göras och inte. Socialstyrelsen konstaterade bland annat att varken socialtjänstlagen (2001:453), SoL, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387), LSS, hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL, eller dessa lagars förarbeten klargör vad som krävs för att ett samtycke ska vara giltigt eller vilka former av samtycken som kan godtas vid olika omsorgs-, hälso- och sjukvårdsinsatser. Vägledning behöver därför sökas i annan lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin.

År 2014 lät Myndigheten för delaktighet (tidigare Hjälpmedelsinstitutet) göra en ekonomisk analys av flera digitala trygghetstjänster. I rapporten dras slutsatsen att digitala trygghetstjänster ofta lönar sig. De innebär relativt små investeringar i förhållande till de ekonomiska vinster som kommunen och samhället gör. Analysen visade bl.a. att de flesta insatser betalar sig på ganska kort tid [6].

Syfte

Syftet med denna studie är att ta fram kunskap om hur införandet och användandet av välfärdsteknik i form av trygghetskameror och gps-larm påverkar tillvaron för de enskilda brukarna och deras anhöriga och närstående. Andra syften är att studera hur personalens arbetssituation påverkas samt vad införandet av välfärdstekniken innebär organisatoriskt och ekonomiskt för kommunerna.

Mål

Det övergripande målet är att ta fram en rapport som beskriver hur välfärdsteknik i form av trygghetskameror och gps-larm bidrar till god hälsa, vård och omsorg. Det vill säga bidrar tekniken till att göra vården och omsorgen mer säker, individanpassad, effektiv, jämlik och tillgänglig för den enskilde? Rapporten ska vidare beskriva välfärdstekniken ur några etiska perspektiv. Frågor om säkerhet, trygghet, självständighet, delaktighet och integritet kommer att stå i fokus.

I rapporten ska det också beskrivas vilken betydelse välfärdstekniken har för personalen i vården och omsorgen i termer av arbetsinnehåll och organisering.

Ytterligare ett mål är att beskriva vad införandet av välfärdsteknik innebär för kommunerna när det gäller planering, organisering och ekonomi.

Omfattning och avgränsningar

Studien är avgränsad till frågeställningar om vilken betydelse trygghetskameror och gps-larm har för de enskilda, anhöriga, omsorgspersonal, biståndshandläggare och för den kommunala organisationen och ekonomin. Studien är inriktad på personer som bor i ordinärt boende och särskilda boenden för

äldre. Studien begränsades också till de kommuner som har infört trygghetskameror eller gps-larm i verksamheterna. De kommuner som ingick i urvalet var Örebro, Järfälla, Karlskrona, Norrtälje, Östersund, Kramfors, Falun, Linköping, Malmö, Karlstad, Göteborg och Halmstad.

Den ekonomiska analysen begränsades till trygghetskamerorna. Socialstyrelsen bedömde att kommunernas arbete med gps-larmen är alltför varierande och försöksbetonat för att det skulle vara möjligt att göra en gemensam ekonomisk analys av denna tjänst.

Metod och genomförande

Studien genomfördes i 12 kommuner. I dessa kommuner har Socialstyrelsen genomfört intervjuer med enskilda äldre personer, anhöriga, omsorgspersonal, handläggare och beslutsfattare i kommunerna, företrädesvis socialchefer och äldreomsorgschefer. Intervjuerna med omvårdnadspersonal genomfördes i fokusgrupper om 4–12 personer.

Urvalet baserades på de kommuner som i Socialstyrelsens e-hälso-enkät i januari 2017 [7] angav att de tillhandahåller trygghetskameror eller gps-larm i ordinärt boende. För undersökningen valdes de kommuner ut som i enkäten hade angivit att de hade flest trygghetskameror eller gps-larm. När Socialstyrelsen kontaktade kommunerna valde en av dessa att avstå från att delta i undersökningen.

Intervjuerna med de enskilda gjordes vid besök i hemmet. Vid dessa intervjuer var ibland omvårdnadspersonal eller anhöriga med. I något fall var handläggare närvarande. Anhöriga intervjuades individuellt i samband med brukarintervjuerna, i separata intervjuer i socialtjänstens lokaler eller per telefon.

För att komma i kontakt med personer att intervjua kontaktade Socialstyrelsen kommunen, som har valt ut personer, enskilda och anhöriga som de ansåg lämpliga att intervjua. Kommunens kontaktperson arrangerade också övriga intervjuer med beslutsfattare, handläggare och omvårdnadspersonal.

Som stöd för intervjuerna tog myndigheten fram intervjuguider med semi-strukturerade frågor för de olika respondenterna. Beslutsfattarna intervjuades vid besök och per telefon. Dessa intervjuer handlade om kommunens planering, ekonomi och organisering. Fokusgrupperna med omvårdnadspersonal handlade om personalens upplevelser av eventuella förändringar i kvaliteten i omsorgen, personalens arbetsuppgifter och arbetsmiljön. Intervjuerna med handläggare och förskrivare handlade om vilka målgrupper som får tekniken, samtycke, rutiner för installation och användning. Fokus för intervjuerna med de enskilda och anhöriga var deras upplevelse av att använda gps-larm alternativt få nattillsyn via kamera.

Utöver de kvalitativa intervjuerna skickade Socialstyrelsen ut en enkät till de sex kommuner som hade flest trygghetskameror, för att samla in data om resursåtgång för kameratillsyn och fysisk tillsyn. I enkäten svarade kommunerna på frågor om kostnaderna för kameratillsynen, både uppstartskostnader och löpande kostnader. Enkäten skickades ut under december 2017 och svaren kom in i början av 2018.

Det var fyra kommuner som i enkätsvar lämnade uppgifter som kunde ligga till grund för att beräkna ekonomiska effekter av kameratillsynen, utöver vad alla sex kommuner hade delgett i intervjuerna. Två kommuner lämnade tillräckligt med uppgifter för att beräkna kostnaden per äldre.

Några begrepp som används i rapporten

Enskild

I denna rapport har Socialstyrelsen valt att använda begreppet enskild för att beteckna personen som är aktuell för kameratillsyn eller gps-larm. Andra beteckningar som brukare och den äldre förekommer också.

Anhörig

Anhörig är i denna rapport den enskildes familjemedlem. Detta kan vara make, maka, sambo, barn eller barnbarn. I andra sammanhang kan närstående användas och då är kretsen något utvidgad. Socialstyrelsen har valt att använda begreppet anhörig då de flesta situationer som åsyftas handlar just om familjemedlemmar.

Trygghetskamera

Trygghetskamera kallas ibland för tillsynskamera, eller bara kamera. Dessa begrepp innebär i detta sammanhang en webbkamera som placeras i den enskildes sovrum eller på annat ställe i den enskildes bostad. Med hjälp av kameran kan en larmcentral eller annan personal göra tillsynsbesök hos den enskilde i syfte att se att hen befinner sig på förväntad plats. Det sparas inga bilder utan tillsynsbesöket streamas och avslutas om situationen är som förväntat.

Gps-larm (Globalt Positioneringssystem)

Gps-larm är en tjänst där den enskilde bär en sändare i form av en armbandsklocka eller annan anordning runt halsen, i fickan, i skolsulan eller på annat sätt. Gps-larmet sänder ut gps-koordinater så att en larmcentral, hemtjänstpersonal eller anhörig kan positionera den enskilde vid behov. Den enskilde är ofta en person i ett tidigt stadium av en demenssjukdom. Tekniken beskrivs mer under avsnittet gps-larm.

Personal

I intervjuerna med personalgrupper har deltagarna ofta kommit från flera olika yrkesgrupper som arbetar med att utföra äldreomsorg. Det har varit personal från nattpatruller, lokala larmcentraler, installationsteam, hemtjänst i ordinärt boende och särskilda boenden. I några kommuner har också sjuksköterskor från den kommunala hälso- och sjukvården deltagit.

Resultat

Arbetet med välfärdsteknik i kommunerna

I intervjuerna som ligger till grund för denna rapport redovisar samtliga kommuner att de arbetar med utveckling av välfärdsteknik på olika sätt. De nämner främst trygghetskameror, gps-larm, olika sensorer och passiva larm, digitala trygghetslarm, nyckelfri hemtjänst, digitala planeringsverktyg för personalen, mobila arbetssätt och olika påminnelserlarm.

I samtliga kommuner pågår utvecklingsarbete i frågor som rör digitalisering och äldre. Det handlar exempelvis om att ta fram utvecklingsplaner, inventera pågående arbete för att avgöra om tekniken fyller de behov som finns, integrera olika verksamhetssystem, samordna arbetet samt att förbereda för upphandling.

Flera kommuner arbetar med medborgardialoger, medborgarenkäter och referensgrupper för att identifiera behov och önskemål om teknik i välfärden.

Flera kommuner har deltagit i SKL:s projekt LEDA för smartare välfärd¹. I de flesta fall pågår också regional samverkan kring exempelvis upphandlingsfrågor, larmcentral och kompetensutbyte. Det varierar mellan kommunerna huruvida det finns något samarbete med andra delar av kommunorganisationen, såsom IT-enheten, i arbetet med välfärdsteknik.

Trygghetskameror

Beskrivning av tjänsten

Med trygghetskamera eller tillsynskamera avses en tjänst som ska göra det möjligt för vård- eller omsorgsgivaren att utöva fjärrtillsyn nattetid över en person i ordinärt boende eller i särskilt boende för äldre. En videokamera monteras upp i sovrummet hos personen. Ibland kan mer än en kamera monteras upp i den enskildes bostad, t.ex. i köket eller annan plats där hen brukar vistas. Den typiska videokameran har en fast placering och kan inte panorera eller zooma. Det är därför viktigt att man vid installationen hittar rätt vinkel och avstånd till personens säng. Biståndsbedömaren gör en överenskommelse med personen om hur många gånger per natt tillsyn ska göras. Om personen haft tillsyn via besök tidigare är det vanligt att kameratillsynen görs med samma frekvens. Tillsynen görs genom att personalen på larmcentralen, eller annan personal, aktiverar kameran under en kort tidsintervall, ofta en minut. Inga bilder sparas. Oftast är ambitionen att se att personen ligger i sin säng, men i vissa kommuner vill de också avgöra personens tillstånd, t.ex. genom att se om hen andas. I de flesta fall tar kameran inte upp ljud, men det förekommer i vissa kommuner.

¹ <https://skl.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/nationellsamverkanstyrning/ledaforsmartarevalfardblirmittkoping.9156.html>

Om personen som förväntat ligger i sin säng görs ingen vidare åtgärd. Om personen däremot inte syns i kamerabilden på larmcentralen är en vanlig åtgärd att larmcentralen gör ett nytt försök en stund senare. Om personen fortfarande inte ligger i sin säng meddelar larmcentralen via telefon eller textmeddelande till nattpatrullen som då gör ett tillsynsbesök med personal.

Intervjuer om trygghetskameror

Beslutsfattare

I intervjuerna med beslutsfattare framkommer att kommunerna testat och inför olika former av välfärdsteknik i äldreomsorgen. Alla kommuner som har infört trygghetskameror beskriver ett aktivt utvecklingsarbete när det gäller välfärdsteknik. De testat olika tekniker, befinner sig ofta i olika faser av en upphandlingsprocess och har flera tekniker i bruk i sin ordinarie verksamhet. Trygghetskameran är inte den första välfärdsteknik som de inför. Flera av dem har ingått i pilotprojekt eller ingår fortfarande i projekt där olika former av välfärdsteknik testas.

Det handlar dels om hjälpmedel för personalen, t.ex. elektroniska lås till brukarnas bostäder, mobil dokumentation eller digital insatsregistrering. Det är också trygghetsskapande åtgärder såsom trygghetslarm, trygghetskameror, olika former av sensorer och passiva larm. De flesta kommunerna nämner att de använder gps eller har för avsikt att införa det, någon säger explicit att de ska ha det som mobilt trygghetslarm, andra nämner rörelsesensorer, ibland med Artificiell intelligens (AI). Rörelsesensorer med AI kan vara ett armband med inbyggd teknik som "lär sig" den enskildes rörelsemönster. Om rörelsemönstret avviker från det normala, till exempel att personen ramlar och inte kommer upp igen så går ett larm till omsorgsgivaren. Alla kommuner beskriver att de har eller har för avsikt att införa teknik för kommunikation, t.ex. Giraffen, en surfplatta som sitter monterad på en pelare med hjul, eller teknik för att göra den enskilde mer självständig (t.ex. duschrobot, wifi i särskilda boenden, matrobot, robotkatt, medicinpåminnare eller motionscyklar med skärm där de kan trampa omkring i stadsmiljöer och kanske återuppleva ställen där de har bott tidigare.)

Trygghetskamerorna är ganska nya och ett par av de intervjuade kommunerna driver fortfarande pilotprojekt, men de planerar för att införa kameror i ordinarie drift, eller håller på med upphandling.

Kommunerna inför kameratillsyn för att höja kvaliteten i äldreomsorgen

Alla kommuner menar att de inför kameratillsyn för att öka kvaliteten för de enskilda (bättre nattsömn och bättre integritet för den enskilde). Efter hand har kommunen märkt att det också inneburit arbetsmiljömässiga förbättringar för personalen. De får mindre tid i bil för att göra rutinmässiga natttillsyner hos personer som bara behöver tittas till. Ingen kommun menar att de infört kameratillsyn av miljöskäl eller ekonomiska skäl. Några av kommunerna menar dock att de efter hand har noterat att de också gör besparingar när det gäller personalresurser. Ekonomin har på så vis blivit ett incitament att fortsätta införa kameratillsyn och annan välfärdsteknik där det är lämpligt.

Kommunerna har inte gjort jämställdhetsanalyser när de inför kameratillsyn

De flesta kommuner har en generell jämställdhetsplan, men ingen har en specifik sådan för trygghetskameror eller annan välfärdsteknik. De intervjuade menar att de tittar på behoven, oberoende av kön när de utreder och fattar beslut om kameratillsyn.

Kameratillsynen har förändrat arbetssätt och organisation till liten grad

Flera kommuner har haft pilotprojekt där de har testat tillsyn med kameror, och något pilotprojekt är fortfarande igång, med ett ökande antal kameror. Ingen kommun beskriver att de har sett över eller ändrat organisationen eller arbetssättet i grunden p.g.a. att de infört kameratillsyn. Kommunerna har olika förutsättningar bl.a. p.g.a. storleken. Några kommuner har egen larmcentral sedan tidigare och där har de lagt till momentet att också titta i kamerorna.

Kommunerna har ändrat organisation så till vida att de har lagt till installation av kamerorna. I regel har befintliga arbetsgrupper fått detta utökade uppdrag – samma personer som installerar trygghetslarm.

Kamerorna är en naturlig utveckling av det befintliga arbetet med att ge tillsyn till de enskilda i deras hem.

I någon kommun har de lagt tillsynsansvaret på personalen i ett särskilt boende. Personalen har då fått neddragningar av andra arbetsuppgifter. I en annan kommun är det nattpatrullen som utövar kameratillsynen parallellt med det ordinarie tillsynsarbetet. I ytterligare en kommun har nattsjuksköterskan detta tillsynsansvar. I denna kommun har de ett mindre antal kameror. Antalet kameror ökar dock. Nattsjuksköterskan beskriver att tillsynen stör hennes andra arbete och att tillsyn ibland inte kan göras på avtalade tider.

Alla intervjuade beslutsfattare beskriver att handläggarna kommer överens med den enskilde om hur ofta och vid vilka tidpunkter som tillsyn ska göras. Tillsynen görs alltid på samma tider och med samma frekvens som om det varit fysisk tillsyn.

Kommunerna har ett allt större behov av särskild personal som installerar och servar kameror och trygghetslarm. Oftast handlar det om undersköterskor som har ett särskilt intresse av teknik. De kommuner som har egna larmcentraler har utökat personalen vid dessa.

Nattpatrullerna som gör den ordinarie tillsynen och insatser under natten får som regel också ta larm. Detta innebär att schemat kan spricka för personalen. I en större kommun finns en jourpatrull som tar larmen från trygghetslarmen och kamerorna medan de ordinarie nattpatrullerna kan köra enligt sina egna scheman med insatser och tillsyn.

Få styrande dokument

Ett par av kommunerna har styrande dokument, eller planer på en övergripande nivå. Övriga kommuner har rutiner för hur arbetet med trygghetskameror ska gå till, avtalsmallar och informationsmaterial till enskilda.

De kommuner som har besvarat frågan säger att de inte har fört in beskrivningar av processer och rutiner avseende trygghetskamerorna i ledningssystemet. Någon svarar att det finns på en generell nivå för alla insatser men inget

specifikt för trygghetskameror. Andra har gjort riskanalyser men de finns inte i ledningssystemet.

Pilotprojekt visar att de äldre får en bättre nattsömn

Någon kommun beskriver att de har haft många piloter och testat ett flertal tekniker. Två kommuner ingick i det nationella projektet lett av det tidigare-Hjälpmiddelsinstitutet (HI) där de testade nattkameror. Utvärderingar gjordes, av FOU. Utvärderingarna visade på positiva resultat.

En kommun har haft en lång period av pilot och testkörning av kameror, Det har varit trögt att få tekniken att fungera. En annan kommun har inte haft något pilotprojekt. De startade direkt i liten skala och har satsat mycket på kommunikation med personal, anhöriga, media, pensionärsföreningar och andra intressenter.

De utvärderingar som har gjorts, och andra erfarenheter, pekar på att de äldre får en bättre nattsömn. De blir mindre störda av nattliga besök i hemmet.

Andra lärdomar från pilotprojekten är att det är viktigt med förankring hos personal, anhöriga, biståndshandläggare, att de är informerade och förstår fördelarna med kamerorna. Det är viktigt med återkommande information då det är personalomsättning i handläggargrupperna.

Utvärderingar visar att det kan finnas negativa attityder hos personal, mot kameratillsyn och annan teknik. Ibland handlar det mer om osäkerhet i hur de hanterar tekniken än vilken roll den har i förhållande till den äldre. Personal kan t.ex. vara väldigt osäkra på datoranvändning och då vänder de detta till att teknik inte är bra för den äldre och att de äldre inte är mogna, eller anger etiska argument mot ny teknik som kameror.

Upphandling och samarbete med leverantörer är ett särskilt problemområde. Intervjuade beslutsfattare menar att leverantörerna inte alltid förstår behoven, eller har inte alltid tekniken för att leverera det som efterfrågas.

Kommunerna har olika lösningar för backup

Larmcentralerna i de större städerna speglas och kan tas i bruk om hela larmcentralen slås ut. Övriga kommuner har lokala lösningar eller måste ställa om till manuell tillsyn.

Olika meningar om behoven

I intervjuerna ställdes frågan om alla som skulle vara hjälpta av kameratillsyn har fått det eller om de skulle kunna installera fler kameror. Någon kommun menar att de som är aktuella för kameror redan har fått det. Det är långt ifrån alla där det är lämpligt att sätta in kameratillsyn. De kan ha andra behov utöver tillsynen.

En annan kommun menar att det är en lång process och att biståndshandläggarna är en nyckelgrupp. De har inte varit redo för att ta biståndsbeslut om kameror. Det behövs fortlöpande utbildning eftersom handläggarna byts ut. Kameratillsyn är inte standard idag, men beslutsfattarna i kommunerna uppger att de behöver komma dit på sikt. I några av kommunerna upplever nattpatrullens personal att det finns en eftersläpning hos handläggarna. Nattpatrullen ser flera enskilda som skulle vara betjänta av kameratillsyn, de blir

störda av den fysiska tillsynen och de är positiva till kameratillsyn när personalen nämner det. Trots detta beviljar inte handläggarna kameratillsyn.

Personal

Personalens beskrivning av kameratillsynen

Kommunerna har organiserat arbetet med kameratillsynen på olika sätt. Några kommuner har upphandlat larmcentralstjänsten från externa aktörer, ofta samma företag som levererat utrustningen. Några kommuner har egna larmcentraler där det sitter personal som gör tillsyn via kamerorna vid avtalade tidpunkter. I de större kommunerna kan det finnas särskild personal som har till uppgift att ansvara för trygghetslarm, kameratillsyn och gps-larm. De egna larmfunktionerna är bemannade med allt ifrån en ensam sjuksköterska som också har andra uppgifter, till larmcentraler med hög säkerhet och ett större antal personal. I en av de intervjuade kommunerna ansvarade nattpatrullen själva för att göra tillsynen med kamerorna. Kameratillsyn och fysisk tillsyn är där ett integrerat arbete. Ibland får personalen åka tillbaka till kontoret för att göra den avtalade tillsynen och ibland har de en bärbar dator med i bilen så att de kan göra kameratillsynen mellan andra fysiska besök.

När den som tittar i kameran konstaterar att allt är som det ska så stängs kameran och ingen ytterligare åtgärd vidtas. Tillsynen loggas i systemet. Om den enskilde inte är i sin säng, eller på annan plats där de har valt att sätta upp kameran avvaktar de 10–15 minuter och gör sedan en ny tillsyn. Det kan ju vara så att den enskilde gör ett toalettbesök eller annat ärende. Om den enskilde inte är tillbaka som förväntat kan larmcentralen ringa upp den enskilde för att få kontakt eller skicka en signal till nattpatrullen som då gör ett fysiskt besök. Kameratillsynen använder krypterad trafik för bilderna. I de flesta kommunerna har leverantören begränsat möjligheten att titta i kameran. Om en tillsyn ska göras t.ex. kl. 01 så är kameran öppen en timme för att ge en viss flexibilitet för personalen. Detta eftersom de kan behöva skjuta på den regelbundna tillsynen, till exempel om någon annan enskild larmar, eller det är flera tillsynsbesök vid samma tillfälle.

De flesta kommuner använder kamerorna endast under natten. Dagtid har de flesta enskilda annan kontakt med hemtjänsten och då behövs inte kamerorna. Det finns dock undantag och i någon kommun finns någon enstaka person som har kameratillsyn även dagtid.

De flesta kommuner avtalar med den enskilde om kameratillsyn med samma frekvens som den fysiska tillsynen skulle ha gjorts. Om behovet är tre tillsynsbesök per natt för tillsyn beslutar biståndshandläggaren om tre tillsynsbesök med kamera. Varje tillsyn varar högst någon minut för att konstatera att den enskilde ligger i sin säng. Endast någon av kommunerna använder sig av ljudupptagning. I den kommunen vill de försäkra sig om att den enskilde andas och är vid liv. Övriga kommuner har valt bort möjligheten till ljudupptagning. Ingen kommun använder kameran för tvåvägskommunikation. Om personalen vill tala med den enskilde använder de telefonen eller trygghetslarmet.

Kommunerna använder egen personal som installatörer av trygghetslarm och kameror. Flera har prövat att larmföretaget skulle göra installationerna men ibland har de enskilda blivit oroliga av att det är främmande människor

som kommer in i deras bostäder. Den egna personalen har en kompetens att möta äldre och människor med demens och det gör installationsprocessen mer förutsägbar. De kan förklara vad som händer och vara uppmärksamma på om den enskilde ger sitt samtycke. De kan ha gett samtycke till kameratillsyn i mötet med biståndshandläggaren men när installationen ska göras har de glömt detta och ställer sig negativa, eller frågande. Det är vanligt att anhöriga är med vid installationen. Detta kan ge en trygghet för den enskilde. Vid installationen kan de visa direkt i en bärbar dator hur kamerabilden ser ut, vilket också kan vara en trygghet för den enskilde.

Samtliga personalgrupper har beskrivit att kamerorna inneburit effektiviseringar för kommunen. Ofta i termer av att de klarar av fler tillsynsbesök per natt när de kan göra dessa med hjälp av kamera istället för att åka till varje enskild person med bil.

De kommuner som har en egen larmcentral beskriver detta som en nyckelfaktor för att arbetet ska fungera bra. Det är lättare för en lokal larmcentral att bedöma larm och avvikelser och lämna över uppgifter till nattpatrullen. Det beskrivs också att den egna larmcentralen lättare kan få feedback från nattpatrullen.

Tekniken har begränsningar

De flesta intervjuade personalgrupper beskriver att de haft svårigheter med tekniken initialt, när kamerorna lanserades och dessa skulle kopplas till larmcentraler. Det var i vissa kommuner återkommande driftstopp. Dessa problem har dock i de flesta fall rättats till och de flesta beskriver att kameror och larmkedjan fungerar bra idag.

Personalen beskriver också begränsningarna med kamerorna. De behöver sättas upp så att de ser den enskildes säng. Bostäderna ser dock olika ut och det kan finnas störningar beroende på hur ljuset faller in i rummet. Kamerorna är olika ljuskänsliga och någon beskriver att de egentligen skulle behöva tända ljuset i rummet för att få en bra bild. Annars är de flesta moderna kameror tämligen ljuskänsliga och klarar sig utan extra ljuskälla. Det kan vara långt till eluttag och möblemanget kan innebära problem med att få till en optimal placering av kameran. Kameran kan också rubbas t.ex. när någon städar i rummet. Då visar inte kameran det som var avsikten, den enskildes säng, t.ex. I de flesta kommuner väljer de att inte borra i väggar för att fästa kamerorna, utan de ställs lösa i en hylla eller på annan plats som bedöms som lämplig.

Kameratillsynen har inneburit kvalitetsförbättringar i arbetet och bättre arbetsmiljö

Samtliga personalgrupper menar att en annan skillnad är att det blivit färre långa tillsynsresor till personer som bara har behov av tillsyn. I flera av kommunerna kan det handla om flera mil för ett enda tillsynsbesök. Det beskrivs som positivt att de har kunnat skära ner på de långa resorna som enbart är till för att göra ett enda besök och konstatera att en person ligger och sover i sin säng. Själva besöket kan vara avklarat på någon minut.

En arbetsledare uttrycker att det är positivt för nattpatrullens personal med kameratillsyn. De slipper utsättas för risker med viltolyckor i trafiken m.m. bara för att komma hem till en person som alltid ligger i sin säng och sover.

Hen menar att det är positivt att tillsynen kan göras på annat sätt. Dessutom finns det ekonomiska vinster att göra och det blir mindre effekter på miljön med ett minskat bilåkande.

De flesta personalgrupper beskriver att de har lika mycket arbete som förut, trots att många enskilda får tillsyn via kamera. Detta beror på att antalet personer som beviljats natttillsyn har ökat. Nattpatrullerna har ofta fulla scheman med personer som bedöms ha behov av ett fysiskt tillsynsbesök eller andra insatser.

De kommuner som har en egen larmcentral för trygghetslarmen har i regel förlagt kameratillsynen till denna. Denna personal är positiv till de nya uppgifterna. Larmcentralerna har utökats med personal för att också klara av kameratillsynen. Arbetet för personalen i larmcentralerna upplevs som mer omväxlande. Någon uttrycker att vårdkvaliteten blivit bättre då de kan erbjuda kameratillsyn som ett alternativ.

Kameratillsynen gör arbetet mer känsligt för störningar

Samtliga personalgrupper menar att arbetet kan bli ryckigt i och med att de är bemannade utifrån att delar av tillsynsbesöken idag görs med kameror. En nattpatrull som har ett schema för nattens arbete kan få detta omkullkastat om det blir driftstörningar i kameratrafiken. Det kan handla om att en enda kamera indikerar att den inte fungerar eller att hela systemet ligger nere. De flesta kommuner ersätter då de planerade kameratillsynerna med fysiska besök av nattpatrullen. Kommunerna har ofta listor på personer de kan ringa in vid behov, men om driftstoppet inträffar under natten kan det vara svårt att få tag på folk som kan ställa upp. Då får ofta den ordinarie personalen ta också dessa extra tillsynsbesök. Någon personal menar att de kan ha 20–25 ordinarie tillsynsbesök på sitt schema och om kamerorna inte fungerar kan det bli 15 extra besök den natten.

Avvikelse sker kontinuerligt som beror på att den enskilde har ett behov som behöver mötas med ett fysiskt besök eller att tekniken fallerar. Det finns också tillfällen då enskilda eller anhöriga satt kameran ur funktion, medvetet eller omedvetet. De kan dragit ur sladden eller flyttat på den på ett sätt så att den inte fyller sin funktion.

I någon kommun upplever larmcentralen en ökad stress då kameratillsynen förväntas ske på angivet klockslag. Tidigare kunde nattpatrullen vara mer flexibel om det inträffade akuta situationer. De kunde då skjuta på den schemalagda tillsynen till förmån för akuta händelser.

Fördelar och nackdelar för den enskilde

De intervjuade personalgrupperna uttrycker att kameratillsynen innebär fördelar för den enskilde. De enskilda slipper bli störda av nattpatrullen som kommer in i bostaden. De får en bättre nattsömn och i vissa fall minskar behovet av medicinering. Nattpatrullen har ingen annan kontakt med den enskilde än vid dessa besök, så för den enskilde är det okända personer som kommer in i bostaden. Ibland händer det att personer som blivit väckta och blivit oroliga av tillsynsbesöket larmar till larmcentralen strax efter att nattpatrullen varit där. Några beskriver att särskilt personer med demens kan bli oroliga och gå upp och lämna bostaden. Det blir även mindre störningar för anhöriga som bor i samma bostad och i vissa fall för grannar som blir störda

av nattpatrullens bil som kör och dörrar som öppnas och stängs. Någon menar att ingen av de enskilda har valt bort kameran när de väl fått den en gång.

Någon personal menar att det finns enskilda som fått en kamera installerad och som inte är bekväma med detta. De kan tycka att det är obehagligt. En personal säger

Jag tror att de som slutar att sova i sin säng gör det för att det är obehagligt att ha en kamera i sovrummet. De lägger sig i soffan istället. Vi betonar alltid att det inte är en övervakningskamera utan en trygghetskamera.

Det uppstår lätt problem när tekniken inte fungerar och nattpatrullen gör ett fysiskt tillsynsbesök istället. Trots att den enskilde har en överenskommelse med kommunen om detta så blir hen förvånad och kan bli skrämmd och orolig. De som vanligtvis har kameraövervakning blir mer oroliga av fysiska besök än de som är vana vid sådana.

Begränsad introduktion och utbildning

De flesta i personalgrupperna anger att de är nöjda med den introduktion och utbildning som de har fått. Utbildningarna sträcker sig dock bara till den ordinarie driften. När det sker avvikelser finns support. Det kan vara kommunens egen eller upphandlad av leverantören. Kommunerna har haft olika strategier när det gäller introduktion och utbildningar. Nattpatrullerna har ju normalt ingen kontakt med kamerorna och har därför i regel inte fått utbildning. De som ska hantera kamerorna har fått kortare utbildning. En del personal uppger att de bara har fått information från kollegor. Tekniken beskrivs som enkel av de som hanterar den. Flera av kommunerna har haft kamerorna i flera år och personalen känner sig trygg med den.

Personal ur nattpatrullen och hemtjänsten hade i någon kommun ingen information om att kameror hade installerats och undrade vid sina besök vad det var. De kände obehag eftersom de inte visste om de själva blev filmade i sitt arbete.

Personalens farhågor och upplevelser av risker

De flesta som har intervjuats är positiva till välfärdsteknik och kameratillsyn. Några uttryckte dock att det är viktigt att det inte blir för mycket teknik så att den enskilde går miste om den mänskliga kontakten. Någon uttryckte också en oro för att jobben kan komma att försvinna – om det inte fanns kameror skulle det finnas fler jobb i omsorgen. Andra uttryckte att de hade haft farhågor att integriteten skulle bli lidande när de införde kameror i tillsynen av de äldre. De intervjuade menar dock att dessa farhågor inte har besannats.

De risker som beskrivs av personalgrupperna är att det inte finns utrymme för oväntade händelser, t.ex. om en eller flera kameror inte fungerar. Om problemet upptäcks eller uppstår under natten är det svårt att ringa in extra personal. Detta leder till att nattpatrullen tvingas att prioritera bland tillsynerna.

Det var mycket strul med kamerorna inledningsvis, och i någon kommun är det fortfarande stora problem med tekniken.

De intervjuade personalgrupperna hade en uppfattning att biståndsbesluten sällan omprövas. Detta leder bl.a. till att personer som skulle vara betjänta av att få kameratillsyn istället för fysisk tillsyn inte får detta.

Inga analyser av jämställdhet och jämlikhet

Under intervjuerna ställdes frågor om kommunen har någon jämställdhetspolicy och hur de beaktade jämställdheten i arbetet med kameratillsynen. De flesta svarade att det är behoven som styr, oberoende av kön. I verksamheterna hade de i mycket liten omfattning reflekterat över jämställdhet mellan könen. I någon kommun var det uteslutande kvinnor som hade kameratillsyn, i en annan var det mer jämnt fördelat.

I ett par kommuner fanns en övergripande jämställdhetspolicy för socialtjänstens och äldreomsorgens arbete, men denna hade inte konkretiserats i arbetet med trygghetskameror.

Etiska aspekter och kameratillsyn

I intervjuerna med nattpatrullens personal framkommer att det stora etiska problemet med natttillsyn inte är kamerorna utan det faktum att de går in i den enskildes bostad och sovrum nattetid. Detta medför inte sällan störningar för den enskilde, de vaknar och kan ha svårt att somna om. Dessa besök förorsakar oro och förvirring. Det händer att personer med demens blir så förvirrade att de går upp och försvinner ut från bostaden, med eller utan lämpliga kläder för väderlek och årstid.

Ett annat tema är att det ibland är anhöriga som vill att den enskilde ska ha tillsyn, fysiska besök eller kamera. Det är ofta barn som inte bor tillsammans med den enskilde. De kan ha tagit ett stort ansvar för den enskildes omsorg under en längre tid och är oroliga för föräldrarnas välbefinnande under natten. De har ibland pratat ihop sig med sin förälder om behovet av kamera för att kunna sova lugnt på nätterna. Personalen menar att det dock är viktigt att den enskilde får vara med i beslutet, att anhöriga inte får göra biståndsansökan över huvudet på den enskilde.

De intervjuade personalgrupperna från installationsteam och nattpatruller menar att de ofta ser att det är barn som valt kameratillsyn för sina föräldrar. Det kan också vara andra närstående eller gode män. Den enskilde har då ofta liten eller ingen medvetenhet om kameran, att den finns och vilken funktion den har. De vet inte vem som gör tillsyn med kameran och vid vilka tidpunkter tillsynen sker.

I de flesta kommuner är det biståndshandläggaren som beslutar om att tillsynen ska ske med kamera. Handläggaren har alltså ett ansvar för att försäkra sig om att den enskilde förstår och samtycker till insatsen. När installationsteamet kommer för att montera upp kameran kan det ha gått en tid och den enskilde kanske inte förstår vad det handlar om. Den enskilde kan ha glömt samtalet med handläggaren och att de kom överens om att natttillsynen ska ske med hjälp av kamera. Demenssjukdomen gör att det kan variera mellan olika dagar hur mycket den enskilde kommer ihåg. Ibland motsätter den enskilde sig en installation av kamera. Personalen kan då välja mellan att ta tillbaka ärendet till handläggaren eller att motivera eller övertala den enskilde att acceptera kameran, eller att testa den under en tid.

I intervjuerna framkommer det att personalen ofta tar på sig ett stort ansvar att motivera och övertala den enskilde att ta emot kameratillsynen. Någon personal uttryckte att ”det är kundens situation som bestämmer, de kan inte alltid bestämma själva”. En annan uttrycker att ”man måste ju *egentligen* få

personens samtycke men nu när hon är så dement är det inte säkert att hon kommer ihåg informationen. Det blir en gråzon i det här”. Å andra sidan menar några att det är viktigt att den enskilde får bestämma själv, och inte deras anhöriga. En personal säger att de lämnar över ansvaret till den enskilde när kameran installeras, ”det har ingen betydelse vad jag som personal tycker, det som är viktigt är vad den enskilde tycker”. Det finns nyanser i motivations- eller övertalningsarbetet. En personal säger att ”det är lättare att acceptera att en kund väljer bort kameran än att hen väljer bort all tillsyn när de behöver det”.

I informationsarbetet handlar det om att försöka skapa en trygghet kring kameran. En av intervjupersonerna berättar att

Folk blir trygga när vi säger att det är trygghetscentralen i kommunen som tittar i kameran. Vi säger när vi installerar att det är tjejkamerorna på trygghetscentralen som tittar. Då vet de direkt. Många av dem har larmat dit och har pratat med dem. Då säger de: 'Å va trevligt'. De drar en lättadens suck då det är någon bekant som tittar i kameran. Detta kan underlätta om man behöver motivera någon som är tveksam.

Integriteten är en annan etisk aspekt och personalen beskrev hur de såg på detta. De menar att de ibland får frågor från enskilda om det spelas in eller hur de vet när någon tittar i kameran. Personalen menar att det är viktigt att förklara vad som sker, att de bara tittar för stunden och att inga bilder eller filmer sparas, att en kontrollampa tänds när kameran är igång. Det kan också handla om att anhöriga, sambo eller särbo som sover i samma rum inte vill synas i kameratillsynen. Någon hade avböjt kameratillsyn under sommaren då hen sov naken och inte ville synas i kameran utan kläder.

I någon personalgrupp förde de resonemang om att kameratillsyn nog uppfattas som mer integritetskränkande än en fysisk tillsyn.

I någon personalgrupp menar de att begreppet kamera är missvisande, det leder tankarna till att bilderna sparas. Det borde heta ”digitalt öga” eller något liknande.

På en direkt fråga till personalgrupperna hade ingen enskild uttryckt att de känner sig utsatta för övervakning. Någon kommenterade att de som känner så avböjer nog kameratillsynen överhuvudtaget.

Tekniken behöver och kan utvecklas mer

I någon personalgrupp uttrycktes att

den här generationen inte är så van vid teknik, så de kanske är mer tveksamma. Nästa generation, som har vuxit upp med tekniken kommer kanske att vara mer positiv till den.

Det råder konsensus i personalgrupperna om att kamerorna är bra. De fyller en viktig funktion när de ger bättre nattsömn till de enskilda och flera personalgrupper menar att de bidrar till att minska problemen med personalbrist. Detta eftersom tillsynen kan göras mer effektivt med hjälp trygghetskamerorna. Flera personalgrupper menar att de nu sitter och funderar på hur de

kan utveckla användningsområdet för kamerorna. Det finns flera användningsområden för kamerorna. De menar dock att de saknar möjlighet att få delta i utvecklingsarbetet av ny teknik. Personalen tycker att de kan utveckla detta ”hur mycket som helst”. De har få möjligheter att ge återkoppling på den teknik som används idag och vill gärna bli inbjudna till diskussioner om utvecklingen av välfärdstekniken i kommunen.

Det kan handla om att utöka tillsynen och använda kamerorna dygnet runt. Ett annat förslag är att koppla användningen av trygghetslarmen till kamerorna, framförallt för de personer som har svårt att uttrycka vad de behöver hjälp med. Då skulle en kamera kunna vara till hjälp. En kamera knuten till trygghetslarmet skulle också kunna minska antalet onödiga utryckningar när den enskilde bara har råkat trycka på larmet av misstag. Kamerorna behöver dock vara mobila för att kunna fylla en sådan bredare användning.

Flera kommuner uttrycker att de vill se fler kameror med bredare användning. De menar att detta dock kräver en ny organisation, tydligare regelverk för användningen och en säkrare administration kring tillsynen med kamerorna.

Några intervjupersoner uttrycker att kamerorna nog kommer att försvinna och menar att det är bättre med sensorer som kan ge lika viktig information dygnet runt och inte bara vid tillsynstillfällena.

Handläggare

Olika målgrupper kan få kameratillsyn

Kommunerna erbjuder trygghetskameror till olika målgrupper. Samtliga kommuner erbjuder trygghetskameror till äldre personer i behov av tillsyn. Tre kommuner erbjuder dessutom natttillsyn till personer med funktionsnedsättningar – fysiska, psykiska och kognitiva. Det är dock oklart om någon person ur dessa grupper har natttillsyn med kamera. Någon kommun menar att de erbjuder trygghetskamera till personer i behov av den tryggheten oberoende av grupptillhörighet. Olika kommuner beror delvis på att det är olika förvaltningar som har ansvar för de olika målgrupperna. Äldreförvaltningarna erbjuder kameratillsyn i större omfattning än socialförvaltningarna (eller de förvaltningar som ansvarar för insatser till personer med funktionsnedsättningar).

De som erbjuds kameratillsyn är personer som har behov av tillsyn och som blir störda av den fysiska tillsynen, eller som uttrycker en önskan om att ha kameratillsyn.

I de flesta kommuner kan den enskilde beviljas mer än en kamera, t.ex. i de fall den enskilde brukar sitta uppe och titta på tv. Då kan även en kamera beviljas i det rum där tv:n finns.

Många enskilda har behov av fysiska insatser under natten. Då kan kameratillsynen kombineras med fysiska besök, t.ex. för toalettbesök eller byte av inkontinenshjälpmedel.

Det är oftast olämpligt att föreslå trygghetskamera för personer som är misstänksamma p.g.a. sin demens.

Två kommuner beskriver att de gjorde en genomgång av alla enskilda som hade tillsyn när kamerorna skulle införas för att bestämma vilka som kan komma i fråga för kameratillsyn och vilka som behöver fysisk tillsyn. När

det kommer nya ansökningar om tillsyn görs en bedömning av vilken typ av tillsyn som är bäst lämpad i det enskilda fallet.

Socialstyrelsen frågade kommunerna om de kan ge mer tillsyn när de använder kamera. Samtliga intervjuade handläggare menar att det fortfarande handlar om att utreda den enskildes behov av trygghet och tillsyn. De beviljar inte fler tillsynsbesök för att den görs med kamera.

Samtliga kommuner uppger att det finns personer som har tackat nej till kameratillsyn. Skälen för detta varierar. En person menade att hen bara hade ett tillfälligt tillsynsbehov och avvisade därför kameratillsyn, en var van vid fysiska besök och föredrog detta. I något fall sade en anhörig nej, i något eller några fall uppgav den som svarade på enkäten att den handläggande personalen var osäker på tekniken och inte kunde förklara för den enskilde vilka fördelarna var.

Begränsade rutiner

Några kommuner uppger att de har skriftliga rutiner för installation av trygghetskameror. Inga kommuner har skriftliga rutiner för daglig användning eller för avvikelser och situationer som kräver hjälp, t.ex. om kameran inte fungerar.

Tre kommuner uppger att de har skriftliga rutiner för att inhämta den enskildes samtycke till kameratillsynen. Någon kommun uppger att rutinen består av en blankett som den enskilde skriver under och på så vis samtycker till kameratillsynen. En kommun har muntliga rutiner för detta medan två kommuner uppger att de inte har några rutiner för samtycke. En av dessa uppger dock att de alltid inhämtar samtycke men att det inte finns några rutiner för detta.

En handläggare beskriver att hen informerar ordentligt om kameratillsynen, vad det innebär och hur det går till. I denna kommun finns dock inga rutiner för samtycket. Dessutom informerar teknikern om kameran vid installationen och därefter gör handläggaren en uppföljning inom ett par veckor för att kolla hur det fungerar. Om den enskilde har en nedsatt beslutsförmåga samråder handläggaren med anhöriga eller god man. Vid tveksamma fall diskuteras ärendet i handläggargruppen innan handläggaren fattar beslut.

Begränsad utbildning till handläggarna

Handläggaren i en kommun menar att hen har fått en halvdags information om välfärdsteknik i visningsmiljö där kameratillsynen ingick. Därefter har handläggarna fått ett utskick från den centrala enheten som administrerar kameratillsynen om kameratillsynen, men ingen regelrätt utbildning.

Risker med kameror

De intervjuade handläggarna menar att det finns vissa risker med kameratillsyn. Man kan missa att den enskilde har andnöd eller mår dåligt på något annat sätt. Det passar alltså inte med kameratillsyn för personer med stora hälsoproblem. Det finns inga riktlinjer för hur dessa bedömningar ska göras, besluten tas av den enskilde handläggaren eller gemensamt i handläggargruppen.

När kamerorna kom fanns en diskussion om att den enskilde kunde gå miste om den sociala kontakten med andra människor om tillsynen gjordes

med kamera. Handläggare menar att det fortfarande är en individuell bedömning. Om den enskilde t.ex. är orolig och behöver prata med någon så är det inte lämpligt med kamera. Det är viktigt att väga in alla behov vid biståndsbeslutet.

Etiska aspekter

Handläggarna menar att de behöver förklara för de enskilda att kameran inte spelar in bilderna och att kameran inte står på hela tiden. De enskilda behöver informeras ordentligt så att de förstår vad kameran gör och vad den inte gör. Handläggaren behöver resonera omkring för- och nackdelar med den enskilde.

Handläggarna har varit tveksamma till kameratillsyn

När kamerorna kom var många handläggare tveksamma eller skeptiska. Det har dock skett en förändring över tid, och idag har handläggarna en mer öppen attityd till teknik i omsorgen, inklusive kameratillsyn.

I en kommun där handläggarna sitter nära utvecklingsenheten har övergången gått smidigt, handläggarna har god information och känner sig trygga med kamerorna. De betonar att det viktiga är att ge rätt insats efter den enskildes behov. Detta kan förändras ganska snabbt. T.ex. när den enskilde kommer hem från en sjukhusperiod kan det finnas behov av mer insatser. Dessa kan sedan trappas ner och den fysiska tillsynen kan övergå i kameratillsyn.

Enskilda

Behov av tillsyn p.g.a. fallrisk

Samtliga enskilda som har intervjuats om kameratillsynen har det p.g.a. fallrisk. Situationerna ser olika ut. Flera hade haft fysisk tillsyn tidigare. En hade haft fysisk tillsyn i flera år och hade alltid sovit när patrullen var där. Nattpatrullen föreslog att man skulle installera en kamera istället. Andra hade fysisk tillsyn och blev störda och vaknade när nattpatrullen kom in. Någon beskriver att nattpatrullens personal var okänsliga och tände lyset i rummet när de kom in. En person anger att hen inte förstår varför hen har tillsyn. Det hade hänt en gång att hen gått upp och ramlat i hallen. Grannen hittade hen och ringde efter en ambulans.

Några har inte haft fysisk tillsyn innan de fick kameratillsyn. En av dessa skulle ha tillsyn efter en sjukhusvistelse. Anhöriga ville att hen skulle ha tillsyn på natten då hen har långt till toaletten. Handläggaren föreslog då att de skulle ställa in en toalettink i sovrummet. Den enskilde ville inte detta och ville inte heller ha fysisk tillsyn. Beslutet blev att den enskilde beviljades kameratillsyn. Hen är nöjd med detta och vågar gå på toaletten nattetid på egen hand.

Begränsad förståelse för tekniken

De äldre personer som Socialstyrelsen har intervjuat är medvetna om att de har en trygghetskamera. De kan hjälpligt beskriva hur den fungerar, att någon tittar i den vid olika tidpunkter under natten för att se att de ligger i sängen. Personerna kan inte alltid beskriva vem det är som tittar, någon gissar på

vårdcentralen och någon vet inte alls. Om hen inte ligger i sängen tittar de igen efter 15 minuter.

De har inga besvär med kameran, de kan se att den blinkar ibland. I början var de medvetna om att kameran fanns där men har nu vant sig.

En beskriver att hen tidigare hade nattpatrull men att de hade så långt att resa att de tyckte att de skulle sätta upp en kamera istället. Samma person beskriver att de i början hade svårt att få kontakt med kameran, det är så dålig mottagning på platsen. Personalen kom då ut och satte upp en förstärkare.

En person menar att hen tror att hen behöver ligga i sängen kl. 02, för då görs kameratillsynen.

En person hade anmält sig för att delta i en pilotstudie men menar att hen inte hade fått någon information om hur den fungerade, hur de tittade i den osv. Hen kände inte till att det var biståndshandläggaren som beslutat om kameran.

Andra föreslog kameratillsyn

Flera av de intervjuade beskriver att de var tveksamma eller negativa innan de fick kameratillsynen. De lät sig dock övertygas att testa, av personalen eller av anhöriga. I ett par kommuner var det inom ramen för ett pilotprojekt. En anmälde sig frivilligt och en beskriver hur enhetschefen och ytterligare en person kom på besök och ville testa en kamera hos henne. Hen var lite tveksam men lät sig övertygas om att testa. Ingen av de enskilda efterfrågade själva kameran. Det var alltid handläggare, nattpersonal eller anhöriga som förde det på tal. Tveksamheten handlade om att de trodde att kameran filmade hela tiden och att bilderna sparades.

Ingripanden p.g.a. vad larmcentralen sett i kameratillsynen

Samtliga intervjuade personer som har kameratillsyn har också andra former av insatser från hemtjänsten eller hemsjukvården. Det kan handla om matlagning, städning, påklädnad på morgonen, hjälp inför sänggående på kvällen eller trygghetslarm.

En av intervjuade personerna har varit med om att ramla ur sängen och bli hittad av morgonpersonalen. Det är oklart hur länge hen låg på golvet innan morgonpersonalen hittade hen. Det kan vara så att den som tittat i kameran inte sett något eller att hen ramlat ur sängen efter den sista natttillsynen.

Flera personer beskriver att de fått oväntade, och oönskade, tillsynsbesök under natten. Det som hade hänt i något fall var att hemtjänstpersonalen som städade hade råkat dra ur sladden till kameran som då slutade att fungera. En annan hade varit på toaletten och personalen vid larmcentralen hade inte sett personen i sin säng som förväntat.

En person som inte kände sig bekväm med trygghetskameran sade att

...man får nog tänka sig för vad man gör på övervåningen. Men man kan ju hänga en duk över om man inte vill att de ska se vad man gör.

Lugnare nattsömn tack vare kameratillsynen

Samtliga intervjuade personer, utom en, uttrycker sig positivt om kameran, eller ger uttryck för att de är nöjda med arrangemanget. De som är positiva

menar att de kan sova bättre och lugnare på nätterna, det är inga störande besök. En person som bor på landet beskriver hur nattpatrullen också brukade väcka sonens familj när de kom gående på grusgången till huset där den enskilde bor. De behövde då passera sonens hus som ligger på samma tomt.

Några beskriver att de har råkat i konflikt med nattpatrullen som kom och väckte dem tidigare. En annan vill att kommunen gör fler tillsynsbesök via kameran för att öka tryggheten.

En person tycker inte att det är någon skillnad mot tidigare när hen hade fysisk tillsyn.

En av de intervjuade är inte nöjd med kameratillsynen. Hen menar att hen föredrar en levande människa som kommer och frågar:

Hur mår du? Kameran kan ju inte göra något om man ramlar och blir liggande på golvet och man kan bli liggande länge innan de ser att man ligger där på golvet. På så sätt är det ingen fördel med kameran.

Saknar inte sociala kontakter nattetid

De flesta av de intervjuade menar att de inte har behov av social kontakt nattetid. De flesta träffar anhöriga, vänner och hemtjänstpersonal dagtid och det kan räcka. Någon tackade nej till fysisk tillsyn när det erbjöds och ville istället ha kameratillsyn. En person uppgav att hen inte var störd av tillsynsbesöken på nätterna men tycker ändå att hen inte behöver kontakt med människor nattetid. En annan intervjuperson tycker att det kanske är synd att förlora möjligheten till personlig kontakt. Hen vill inte ha för mycket teknik.

Anhöriga

Samtliga anhöriga beskriver att de enskilda har stort behov av tillsyn p.g.a. att de kan gå upp på natten och riskerar att falla.

Anhöriga har god förståelse för tekniken

De intervjuade anhöriga beskriver att de själva har en god förståelse för hur kameratillsynen fungerar. Enligt de anhöriga varierar dock förståelsen hos de enskilda. I ett fall har den enskilde full förståelse och har önskat kameratillsyn själv. I de övriga fallen, där de enskilda lider av demenssjukdom, förstår dessa inte alls vilken funktion kameran har. En av dem förstod kamerans funktion när den installerades men gör det inte längre.

Information och handläggning

En av de anhöriga var med i pilotprojekt där den enskilde fick en första modell av kamera som surrade och störde under natten. Denna fick bytas ut och nu fungerar det bättre.

En anhörig kände till att det finns kameror genom en närstående som arbetar med kameratillsyn i annan kommun. En anhörig beskriver att hen tog kontakt med kommunen per telefon för att ansöka om kameratillsyn för sin mor. Svaret kom väldigt fort och modern hade kameran inom någon dag. Handläggaren var beredd att ta den anhörigas ord som ett samtycke från den enskilde. Den anhöriga fick själv säga ifrån och hänvisa till sin mor som kan tala för sig själv.

En annan anhörig beskriver att dennes mor hade varit på sjukhus och att biståndsbedömaren då hade beslutat om tillsyn med personal. Modern ville inte ha detta och ville därför inte ha någon tillsyn alls, tills hon fick veta att hon kunde få tillsyn via kamera.

Ytterligare en anhörig menade att det var handläggaren som föreslog nattkamera istället för tillsyn med person. Hen sade:

Jag visste inget om det. Först var jag skeptisk men sen förklarade de att de bara tittar två gånger per natt och då kändes det okej.

Den anhöriga menar att det var tillräckligt med information/introduktion.

Anhöriga är i stort sett nöjda med kameratillsynen

De anhöriga som har intervjuats menar att tillsyn med kamera är bra. De enskilda får den trygghet de behöver utan att bli störda av fysiska besök och behöver inte ligga och vänta på när nattpatrullen ska komma. Anhöriga är också nöjda med att tillsynen är reglerad, att personalen inte kan titta i kameran när som helst under natten, utan bara vid överenskomna tidpunkter vilket ger en bättre integritet för den enskilde.

Även anhöriga som inte bor tillsammans med den enskilde känner sig trygga med kameratillsynen.

En anhörig var negativ till kameratillsyn innan kameran installerades då hen trodde att kommunen filmar hela tiden. Hen är dock nöjd nu då hen förstår att så inte är fallet.

En anhörig upplever ingen skillnad i trygghet och funktion mot tidigare då den enskilde hade fysisk tillsyn.

Någon anhörig ser följande fördelar med kameratillsynen:

- Ingen väcker den enskilde på natten.
- Den enskilde får hel och obruten sömn.
- Den anhöriga känner sig tryggare och lugnare.

Livskvaliteten för den enskilde har ökat då hen får bättre sömn. Den anhörige anser även att den egna livskvaliteten har förbättrats då ett stort orosmoment har försvunnit. Trots att den enskilde har hemtjänst besökte alltid den anhöriga sin mor, ibland även på natten. Förut behövde hen lägga ner mycket tid på besök hos sin mor som lider av en demenssjukdom varje dag medan hen nu kan styra sin egen tid. Hen behöver inte finnas till hands samma sätt. En källa till oro har försvunnit, i och med att hen inte behöver åka till sin mamma mitt i natten.

En anhörig menar att hen inte har något negativt att säga om kameratillsyn. Hen anser att det är en liten kostnad för att få kameratillsyn och ur ett samhällsperspektiv sparar de tid, kraft och miljö. Kameratillsynen ger en trygghet och skulle inte vilja byta ut den mot annan tillsyn.

Den enskilde förlorar inte kontakten med människor

Ingen av de intervjuade anhöriga anser att brukarna har förlorat möjligheten till social kontakt p.g.a. att tillsynen görs via kamera. På natten förväntas man sova, och alla brukarna har sociala kontakter med anhöriga och omsorgspersonal under dagtid.

Ekonomiska beräkningar

Socialstyrelsen sände en enkät till de sex kommuner som har trygghetskameror. Av svaren framgår att de under 2017 i genomsnitt gjorde mellan 91 och 393 fysiska tillsynsbesök per natt. Av dessa var 10–118 av tillsynsbesöken tillsyn utan annan åtgärd än själva tillsynen. Dessa 10–118 fysiska besök är de som jämförs med kameratillsyn i denna analys. Kommunerna gjorde i genomsnitt mellan 21 och 268 tillsynsbesök via kamera per natt.

Två kommuner lämnade fullständiga uppgifter så att en beräkning av skillnaderna i kostnader och inbesparingar kunde göras. Resultaten visar att kameratillsynen ger en inbesparing om 191 000 kr respektive 440 000 kr årligen för de två kommunerna. Per person blir inbesparingen 9 900 kr resp. 30 800 kr årligen, för de två kommunerna. Skillnaderna mellan kommunerna beror delvis på timmarna i bil som kameran ersätter men också kostnadsstrukturen för kameratillsynen i sig, om de köper in tjänsten eller har egen personal som utför tillsyn i kamerorna. Kommunerna uppgav också att 1,5–10 procent av kameratillsynen resulterar i ett larm till nattpatrullen.

I beräkningarna ingår inte minskad tidsåtgång för själva tillsynen. Kommunerna uppger visserligen att kameratillsynen i vissa fall går snabbare att utföra. Om den äldre inte ligger i sängen gör de en kameratillsyn enligt överenskomst några minuter senare. (Se bilaga 1 för en utförligare beskrivning av den ekonomiska analysen.)

Sammanfattning trygghetskameror

Av intervjuerna framgår att trygghetskamerorna har inneburit positiva effekter för de enskilda och deras anhöriga, för personalen och för den kommunala ekonomin.

Trots att de flesta intervjuade beslutsfattare menar att de har infört kameratillsyn för att höja kvaliteten och ge en valfrihet i omsorgen och inte för att spara pengar innebär det också att kommunerna gör effektivitetsvinster med tekniken. De menar att tillsyn med trygghetskameror kan göras med samma kvalitet som fysisk tillsyn och samtidigt ge den enskilde bättre integritet och mindre störande tillsyn under natten. Kameratillsynen kräver mindre personalinsatser för den tillsyn som enbart avser just tillsyn. När den enskilde har behov av andra insatser under natten krävs dock fortfarande en fysisk tillsyn med personal som besöker den enskilde. Vidare minskar behovet av transporter för att utföra tillsynsbesöken vilket har effekter på den kommunala ekonomin och på personalens arbetssituation.

Flera av de enskilda som intervjuats föredrar kameratillsyn framför fysisk tillsyn. Den fysiska tillsynen kan lätt skapa störningar och oro i nattsömn. Personer som har haft behov av tillsyn men inte har känt sig trygga och bekväma med fysisk tillsyn har accepterat kameratillsyn. Den upplevs av flera som mindre integritetskränkande.

Även personalen vittnar om bättre nattsömn för de enskilda, när de gör tillsynen med kamera istället för med fysiska besök. Personalens uppgifter har förändrats till en allt mindre andel rutinmässiga tillsynsbesök och uppger att de kan ägna sig mer åt de personer som behöver andra insatser under natten.

Samtidigt som kommunerna gör effektivitetsvinster med trygghetskamerorna blir de negativa effekterna stora vid avbrott. Kamerorna kan sluta att

fungera eller datatrafiken ligga nere. Detta medför att det måste finnas en beredskap i kommunen för att ersätta den tänkta kameratillsynen med fysisk tillsyn. Det finns inte alltid kapacitet att ersätta kameratillsynen med fysisk tillsyn vid oväntade avbrott och nattpatrullerna får då ibland på egen hand omprioritera tillsynsarbetet. Detta kan innebära kvalitetsbrister i tillsynsarbetet.

Kameratillsynen har inte förändrat tillsynsarbetet. Tillsynen görs på samma villkor och med samma frekvens som den fysiska tillsynen trots att tekniken ger möjligheter att utveckla tillsynsarbetet.

Kommunerna har till en begränsad del tagit fram styrande dokument för driften och användningen av trygghetskamerorna. Likaså har flera kommuner inte tagit fram rutiner för att försäkra sig om att de enskilda ger sitt samtycke till kameratillsyn under natten. Personalen har i de flesta kommuner fått en kortfattad utbildning i användningen av trygghetskameror. Det är osäkert i vilken mån nyanställd personal får utbildning i tekniken.

I intervjuerna efterfrågades vilka etiska överväganden som kommunerna har gjort med anledning av införandet av trygghetskameror. Svaren pekade på att få kommuner hade gjort några särskilda etiska överväganden.

Gps-larmen

Beskrivning av tjänsten

Till skillnad från ett trygghetslarm fungerar ett gps-larm utanför bostaden. Där får gps:en kontakt med satelliter som kan positionera larmet. Idag finns teknik (t.ex. Bluetooth) som gör att gps-larmen också kan fungera inomhus.

Det finns olika typer av gps-larm som används i kommunernas äldreomsorg: mobiltelefoner, skosulor, dosor att ha i fickan eller runt halsen eller klockor.

För att gps-larmet ska fungera måste det laddas med jämna mellanrum, ofta varannan eller var tredje dag. Batteritiden påverkas av hur ofta positionen uppdateras. En förutsättning för att tekniken ska bidra till avsedd trygghet är att den enskilde har enheten med sig vid utevistelse.

När ett gps-larm aktiveras kan larmcentral, personal eller anhöriga se var gps-enheten befinner sig och följa hur personen rör sig i det system som är kopplat till larmet, på en smartphone, dator eller surfplatta.

Tre sätt att använda ett gps-larm

I de besökta kommunerna finns tre huvudsakliga sätt att använda gps-larmen, nämligen att den enskilde går utanför en geografisk trygghetszon, att den enskilde själv larmar eller att någon positionerar (eftersöker) personen. Kommunerna har valt olika användningssätt som kan kombineras eller används parallellt. Här beskrivs de tre funktionerna.

Geofence – en geografisk trygghetszon

Ett sätt att använda gps-larm är att programmera ett elektroniskt staket, ett så kallat geofence, i den larmenhet den enskilde bär med sig. Området innanför staketet blir personens trygghetszon där hen kan röra sig fritt. Om den enskilde går utanför trygghetszonen aktiveras larmet.

Det går att ställa in trygghetszonens storlek och att ha olika stora zoner för olika tider på dygnet.

Larma själv

Ett annat sätt att aktivera gps-larmen är att den enskilde själv trycker på en knapp och larmar. Hur knappen ser ut skiljer sig åt mellan olika tillverkare och modeller. Den kan vara tydligt utmärkt i avvikande färg på en dosa bland andra funktioner, sitta diskret integrerad i ett armbandsur eller vara en inbyggd funktion i en mobiltelefon. En förutsättning för detta användningssätt är att användaren själv förstår och klarar av att aktivera larmfunktionen.

Aktiv eftersökning

Ett tredje sätt att använda ett gps-larm är att närstående eller personal tar ett aktivt beslut att söka efter användaren och tar reda på dennes position. Det går att organisera på olika sätt. Det kan göras av boendepersonal enligt rutin, exempelvis om användaren inte har kommit hem vid en viss tidpunkt. Positionering kan då ske via en larmcentral som meddelar var gps-enheten befinner sig. Det kan också göras av anhörig eller personal som då direkt kan se var personen befinner sig, i en smartphone, surfplatta eller dator.

Andra funktioner

Vid sidan om dessa sätt att larma finns det gps-enheter som har andra funktioner som kan kombineras med larmfunktionerna. En funktion kan vara möjligheten att ringa till och från gps-larmet. En annan funktion kan vara att den enskilde själv kan prata i larmet. Det varierar också mellan olika gps-larm hur många, stora och detaljerade geografiska trygghetszoner som går att ställa in. Annat som varierar är t.ex. hur frekvent larmet uppdaterar senaste positionen. En del larm ger ingen möjlighet för andra att eftersöka användarens position, utan har bara funktionen att personen själv kan larma genom en aktiv knapptryckning.

Målgrupper

Gps-larm förskrivs eller ges som biståndsbeslut till personer med nedsatt kognitiv förmåga, minnesproblematik, orienteringssvårigheter eller demenssjukdom som vill gå ut på egen hand. Gps-larm kan också ges som biståndsbeslut till personer i behov av extra trygghet när de är ute på egen hand, till exempel p.g.a. yrsel och fallrisk. Det finns också exempel där gps-larmen ges som anhörigstöd. Gps-larm finns hos personer i ordinärt boende, i särskilt boende och i boenden för stöd och service.

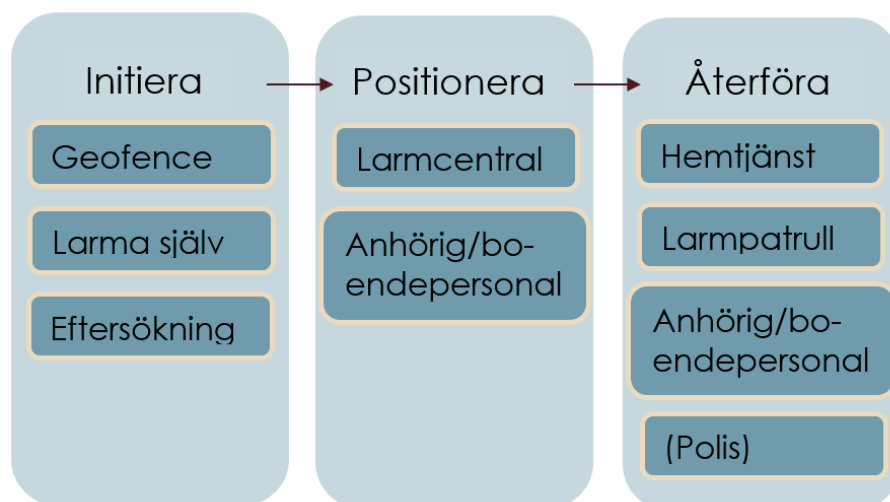
Kommunerna har valt olika vägar i fråga om huruvida gps-larmen ska vara en insats enligt HSL, eller bistånd enligt SoL, och det finns exempel där kommunerna har valt att använda båda lagrummen beroende på vilken målgrupp det handlar om.

Larmkedjan kan organiseras på olika sätt

En larmkedja kan beskrivas som händelseförloppet från det att ett larm aktiveras tills dess att användaren har fått hjälp eller är återförd till hemmet. Flera aktörer kan ha olika roller i förloppet.

Vissa kommuner har valt att möjliggöra individuella anpassningar i samtliga delar av larmkedjan, dvs. allt från hur larm ska initieras till vem som tar emot larm, vem som positionerar och vem som letar efter och hämtar vederbörande. Andra kommuner har valt att göra delar av larmkedjan avgränsad och standardiserad. Många kommuner har också lösningar som endast involverar den enskilde och en anhörig alternativt personal på boendet, där den närstående respektive personalen kan följa positionen i en smartphone, surfplatta eller dator. Figuren nedan illustrerar larmkedjans delmoment, som alltså kombineras och varierar på olika sätt i kommunerna.

Figur 1. Larmkedja för gps-larm



Nedan ges exempel på hur några kommuner arbetar med gps-larm, hur de har valt att bevilja eller förskriva gps-larm och till vilken målgrupp, samt hur de har organiserat larmkedjan.

Kommun 1: Gps-larm med trygghetszon

Kommunen har erbjudit gps-larm i omkring 10 år. Larmen förskrivs av sjuksköterska eller arbetsterapeut enligt HSL till personer med nedsatt kognitiv förmåga eller demens som vill gå ut själva. Gps-larm ges efter att andra åtgärder har testats, men inte har fungerat. Larmen finns i ordinärt boende, särskilt boende och boende för stöd och service. Majoriteten av larmen är programmerade med geografiska trygghetszoner. Kommunen har valt att inte använda funktionen där den enskilde själv kan larma.

Larmen går till en larmcentral som positionerar den enskilde. Larmcentralen tar kontakt med den larmpatrull eller boendepersonal som enligt rutin ska leta efter och hämta den enskilde. Om den enskilde bor i ordinärt boende kontrolleras alltid hemmet först. Då måste larmpatrullen alltid hämta nyckel till den enskildes hem innan de kan börja leta. Larmcentralen informerar om positionen till dess att den enskilde är återfunnen.

Kommun 2: Eftersökning initieras av anhörig eller personal

Gps-larm har använts i ordinarie drift i kommunen sedan 2007. Larmen förskrivs enligt HSL av sjuksköterska, med stöd av demenssjuksköterska, till personer med nedsatt kognitiv förmåga eller demens som är vana att vara ute och röra på sig på egen hand. Larmen finns i ordinärt boende, särskilt boende och boende för stöd och service. De förskrivs inte om den enskilde bor ensam hemma. Eftersökning initieras enbart av anhörig eller personal enligt individuell rutin, exempelvis när den enskilde varit borta en viss tid eller vid ett visst klockslag. Anhörig eller personal ringer då larmcentralen som positionerar den gps-enhet som ska hittas. Den som initierat sökningen har kontakt med larmcentralen tills dess att den enskilde är återfunnen. I första hand är det anhörig eller boendepersonal som letar efter och hämtar hem den enskilde.

Kommun 3: Mobila trygghetslarm i ordinärt boende

År 2014 inleddes ett pilotprojekt kring gps-larm i kommunen. Sedan 2016 finns larmen i ordinarie verksamhet. Det är en insats som ges med biståndsbeslut enligt SoL som ett mobilt trygghetslarm till äldre personer i ordinärt boende som vill gå ut på egen hand. Den enskilde behöver själv kunna ladda sin gps, ta den med sig och förstå hur de larmar med en knapp. Gps-larm ges inte till personer med demens, vilket var en förändring efter de resultat som pilotprojektet visade.

Larm initieras av den enskilde genom en knapptryckning. Larmet går till en larmcentral som ringer upp den enskilde i gps-larmets mobilfunktion för att höra vad som hänt. Om den enskilde behöver hjälp på plats ansvarar larmcentralen för att positionera den enskilde och dirigera larmet till berörd hemtjänstgrupp eller utförare, som letar efter och hämtar den enskilde.

Kommun 4: Gps-larm med många möjliga funktioner

Ett pilotprojekt med gps-larm inleddes 2016, för att införas i ordinarie verksamhet ett år senare. Gps-larm ges med biståndsbeslut enligt SoL till personer med minnesproblematik i ordinärt boende, särskilt boende och boende för stöd och service. Vilka funktioner som ska vara aktiva och hur man larmar beslutas från fall till fall. Olika funktioner så som larmknapp för att själv larma, trygghetszon samt funktion att ringa till och från klockan provas ut individuellt med en arbetsterapeut. Rutin kan också tas fram där anhörig, hemtjänst eller boendepersonal kan initiera en eftersökning av den enskilde och få aktuell position. Alla larm går till larmcentral som positionerar den enskilde och dirigerar larmet till berörd hemtjänstgrupp eller boendepersonal, enligt individuellt framtagna rutiner. Larmcentralen informerar om positionen till dess att den enskilde är återfunnen.

Gps-larm i kommunerna

I de besökta kommunerna fanns vid besökstillfället mellan ett tiotal och närmare 100 gps-larm ute hos användare.

Det skiljer sig åt hur länge kommunerna har haft gps-larm. I vissa kommuner är det relativt nytt, men hälften av kommunerna har haft teknik som kan positionera försvunna personer i tio år eller mer. Omkring hälften av kommunerna har haft gps-larmen i pilotprojekt och i ett par kommuner pågår fortfarande pilotprojekt med gps-larmen.

På frågan om varför det inte finns fler gps-larm i kommunerna är det vanligaste svaret att de inte informerar om att det finns. Ibland är det uttalat att personalen inte får informera om gps-larmen. En annan anledning är de svårigheter som kommunerna upplever i organisationen kring larmen, ett ämne som återkommer i intervjuerna.

Intervjuer om gps-larm

Beslutsfattare och projektledare

Gps-larm är främst en fråga om förbättrad omsorg och ökad trygghet för den enskilde, men det finns också ekonomiska skäl

Intervjupersonerna anger olika anledningar till varför kommunen har valt att införa gps-larm. Flera anger att det har varit för att förbättra omsorgen om den enskilde. De har sett behov av att skapa trygghet för individer som vill bo kvar hemma och som vill gå ut på egen hand men är rädda att gå vilse. Man har även sett larmen som ett sätt att minska oro bland närstående. Ett par kommuner använder också gps för att kunna ha öppna dörrar på demensboenden.

Politiska beslut ligger bakom införandet av gps-larm i några kommuner. Några kommuner pekar främst på framtidens demografiska utmaningar när kommuninvånarna blir allt äldre och det är svårt att rekrytera personal. Ett par kommuner anger ekonomiska skäl som den främsta anledningen till att de valt att införa gps-larm. En intervjuperson säger:

Prio ett att det är bra för medborgarna, men finns en korrelation mellan det som är bra för medborgarna och det som är samhällsekonomiskt lönsamt.

Enstaka kommuner nämner större samhällsekonomiska perspektiv, som minskade kostnader för stora sökinsatser där polis och hemvärn är inblandade eller minskade kostnader för fördröjd flytt till särskilt boende.

Alla kommuner gör inte ekonomiska beräkningar

Det skiljer mellan kommunerna huruvida de har räknat på lönsamheten med att införa gps i organisationen. Av de tre kommuner som uppger att de inte har räknat på vad gps-larmen kostar, menar samtliga att fokus inte ligger på ekonomi utan på människovärde och den enskildes bästa. Det finns en samstämmighet i de här kommunerna kring att ekonomin inte är det primära när gps-larm erbjuds och att det är svårt att räkna på vinster i termer av ökad livskvalitet och trygghet.

Några menar att de får tillbaka de pengar som har investerats i gps-larmen, medan andra kommuner inte kan se några ekonomiska vinster. ”Vi har inga kalkyler som visar ekonomiska vinster, bara nyttoeffekterna. Det bidrar inte till färre personal”, menar en intervjuperson. En annan intervjuperson säger:

Idag kan vi se att vi inför teknik men vi får inga effekter. Detta beror på att man inte ändrar på sitt arbetssätt.

I de fall personalens arbetsuppgifter tas upp, är det i termer av färre ledsagade promenader och möjligheten att nyttja tiden till andra arbetsuppgifter.

En kommun lyfter att varje dygn som den enskilde kan bo kvar hemma är en vinst, om alternativet är att flytta till särskilt boende. Om den enskilde redan bor på särskilt boende, då handlar det bara om att öka livskvaliteten.

Utmaning att säkerställa att gps-larmet motsvarar enskildas behov

Samtidigt som kommunerna har valt olika sätt att aktivera gps-larmen i sin kommun har de också valt bort olika funktioner. Intervjupersonerna motiverar dessa val på olika sätt.

En kommun använder uteslutande geofence för sina användare, som till största delen befinner sig i särskilt boende. De enskilda klarar inte av att larma själva och med elektroniska staket kan både personal och användare känna sig trygga. Andra kommuner menar att geofence inte är aktuellt. Några argumenterar att de inte kan lösa frågan om vem som hämtar personen vid denna typ av larm inom hemtjänsten. En annan kommun har aktivt valt bort funktionen i och med att deras målgrupp inte har svårt att orientera sig och därmed inte behöver en sådan funktion.

Många intervjupersoner uttrycker en oro över användare som inte klarar av att hantera gps-larmen och att larma själva. Dessa företräder både kommuner som valt att använda funktionen att larma själv och kommuner som valt bort funktionen. Gemensamt för dessa kommuner är att de ger gps-larm till personer med kognitiv nedsättning eller demens som har svårt att förstå hur de ska ladda gps:en, att de måste ha den med sig och förstå hur larmet fungerar. Om en person inte klarar av att hantera larmet så ger inte gps-larmet den avsedda tryggheten. En kommun har valt bort funktionen för att larma själv för att de inte har löst frågan om vem som ska hämta den enskilde vid sådana larm. En annan kommun valde istället att byta målgrupp för att kunna säkerställa trygghet med larma själv-funktionen. Kommunen menar att de inte kunde erbjuda den trygghet som krävs för personer med demens. En intervjuperson säger:

De som kör demensspåret kanske har en helt annan säkerhet kring det. Vi kunde inte det, inte med de ytorna vi har, då vill man inte att någon ska ha en urladdad gps eller inte ha den på sig. Det blir en falsk trygghet om de inte kan hantera den.

Utmaning vem som ska hämta den enskilde

Flera kommuner, både de som har gps-larm i ordinarie verksamhet och de som driver pilotprojekt, uppger att de behöver lösa flera stora utmaningar för att kunna öka antalet gps-larm i organisationen eller för att införa fler funktioner för befintliga gps-larm.

Den största utmaningen handlar om hur kommunen ska organisera hämtningen av användare. Beroende på vilka funktioner kommunerna har valt att använda aktiveras larmen på olika sätt och av personer med olika roller. Som beskrivits ovan kan larm aktiveras automatiskt när gränsen för en digital trygghetszon korsas, manuellt av den enskilde själv eller av anhörig eller personal. Larmen finns dessutom i olika boendeformer, med olika förutsättningar att leta efter och hämta hem enskilda. Medan de flesta kommuner valt

att samtliga larm ska gå via en larmcentral som utför positioneringen, återstår fortfarande den organisatoriska utmaningen om vem som ska leta efter och hämta den person som inte hittar hem på egen hand.

Intervjupersonerna menar att det är lättare att införa gps på särskilda boenden än i hemtjänsten. På särskilda boenden finns personal dygnet runt som kan kontrollera att gps:en är laddad och att användaren har den med sig. Där finns dessutom alltid personal som kan hämta någon som har gått vilse.

I hemtjänsten ser förutsättningarna annorlunda ut, menar intervjupersonerna. Därför behövs en annan organisation för gps-larmen och kommunen måste veta att någon kan hämta den som larmar eller som har gått vilse. Det måste finnas möjlighet för personal att ta sig till platsen och det måste finnas tid i schemat. Flera kommuner behöver också förhålla sig till de många privata utförarna. Ibland finns en anhörig i hemmet som kan ha en roll i att positionera eller hämta, medan flera kommuner har valt att inte engagera anhöriga i larmkedjan.

I vissa kommuner finns en särskild larmgrupp som åker på samtliga larm i kommunens hemtjänst, något som underlättar frågan om vem som ska hämta den enskilde vid ett larm. Det finns samtidigt exempel där kommuner strategiskt valt bort vissa larmfunktioner eller målgrupper p.g.a. att det inte finns någon säker organisation för att hämta hem personen som gått vilse. De menar att det kan ge en falsk trygghet att utrusta en person med ett gps-larm när de inte har en organisation för att hämta personer så går vilse.

Samtliga kommuner uppger att polisen hämtar den enskilde som en sista åtgärd om det inte går att lösa på annat sätt.

Val av funktioner och hantering av larmkedjan är ibland en fråga om integritet

Flera intervjupersoner berör frågor om överväganden och val som kommunen har gjort för att skydda den enskildes integritet. Det handlar om val av funktioner på gps-larmet, hur eftersökningen går till och vem som kan eftersöka.

En kommuns diskussion om att ge största frihet, skydd och integritet till den enskilde har resulterat i att majoriteten av gps-larmen programmeras och aktiveras med geofence. På så sätt är det inte anhörig eller personal som aktivt initierar larm eller bestämmer när eftersökning ska ske. Frånvaro av övervakning har varit viktigt i denna kommuns resonemang och har lett till att de valt bort funktioner som har kunnat tolkas som övervakande.

En annan kommun har valt att enbart använda aktiv eftersökningsfunktion där anhörig eller personal initierar en eftersökning. En anledning att välja bort övriga funktioner är trygghet och säkerhet för den enskilde, något kommunen inte bedömer att de klarar av för fler funktioner inom ramen för nuvarande organisation. Anledningar som också nämns är etiska och integritetsmässiga skäl då endast den som initierar sökningen vet vilken person det är som eftersöks.

En tredje kommun har aktivt valt bort möjligheten för anhöriga att ringa till eller söka efter ett gps-larm av etiska och integritetsskäl. De argumenterar att det ger ett större integritetsskydd för den enskilde om alla larm och all positionering går via larmcentralen.

Några kommuner resonerar inte alls i termer av etik eller integritet när de berättar om fördelarna med att kunna ställa in flera olika funktioner på gps-larmen. Någon ser det bara som positivt att det går att komplettera larmknappen med möjlighet att initiera eftersökning och ställa in olika trygghetszoner.

Personal

Gemensamt för personal i hemtjänsten och på särskilda boenden är att de arbetar med enstaka, eller i något fall ett fåtal, enskilda som är utrustade med gps-larm. I några kommuner finns övergripande riktlinjer för vilka funktioner som ska användas och hur larmkedjan ser ut. I andra kommuner bestäms detta från fall till fall. Sammantaget varierar därför personalens erfarenheter och upplevelser av gps-larm mycket, både mellan kommunerna och mellan personal i samma kommun där rutinerna för varje gps-larm skiljer sig åt.

Nya arbetsuppgifter för personalen

Två nya dagliga arbetsuppgifter för personal i hemtjänsten och på särskilda boenden är att säkerställa att gps-larmet laddas regelbundet och att användaren har gps-larmet med sig varje gång hen går ut.

I något enstaka fall fungerar hanteringen av gps-larmen utan problem. Flertalet berättar dock om tillfällen då de har glömt att sätta larmet på laddning, att det saknas rutiner för vem som ansvarar för laddningen, att de rutiner som finns glöms bort eller att ny personal och vikarier inte får information om rutinerna. För att få den enskilde att ta med sig gps:en arbetar personalen med att påminna, motivera, övertyga och övertala i varierande grad och ibland ljuga om vad gps:en är för något (exempelvis en mobiltelefon).

Personalgrupperna ansvarar oftast själva för att utbilda och informera varandra om befintliga rutiner, hur gps-larmet fungerar och hur det ska hanteras. Samtidigt som personalen berättar att det inte behövs särskilt mycket utbildning för att kunna hantera gps-larmet, upplevs det som ett problem att nyanställda och vikarier saknar information om hantering och larmrutiner. Det är inte alltid gps finns med på listan över vad de nyanställda ska lära sig.

Att utrusta äldre personer som lider av en demenssjukdom med gps-larm innebär att dessa får mer möjligheter att röra sig utanför det egna boendet eller det särskilda boendet. I flera kommuner har de inte planerat bemanningen för de situationer som inträffar när det kommer ett larm från ett gps. Det innebär att personalen förväntas prioritera larm från gps och släppa andra uppgifter som de har för händer. I flera personalgrupper beskrivs detta som ett orosmoment. Andra enskilda på särskilda boenden blir lidande när personalen plötsligt lämnar avdelningen för att gå ut för att hjälpa en annan boende tillbaka.

Rutiner vid larm

Rutiner vid ett eventuellt larm skiljer sig åt. Ibland ansvarar personalen för positioneringen med hjälp av en surfplatta eller smartphone där larmets position visas. De flesta larm är dock kopplade till en larmcentral som genomför positioneringen efter att personalen uppgett namn och behörighetskod. I några kommuner tar de hjälp av en särskild larmpatrull eller jourgrupp inom hemtjänsten som kan hämta den enskilde. I särskilda boenden är det vanligast

att personalen har ansvar att leta efter den enskilde och hämta hem den som har gått vilse eller försvunnit.

Även upplevelsen av hur rutinerna fungerar skiljer sig åt. I några kommuner och vissa boenden är frågan om rutiner vid larm tydlig och personalen upplever att det fungerar bra vid larmsituationer. I dessa fall är det tydligt hur och av vem larm initieras, vem som hämtar och att den som hämtar vet vem den enskilde är alternativt har ett foto på den enskilde för att kunna identifiera hen.

I andra fall är rutinerna inte lika tydliga. Exempel från hemtjänsten i en kommun visar att personal måste avsluta pågående insats hemma hos andra när de får larm i telefonen om att någon gått utanför sin elektroniska trygghetszon. En hemtjänstpersonal berättar att de har 20 minuter på sig att komma på plats. En annan berättar att behörighetskoden som krävs för att få positionen från larmcentralen förvaras i ett låst skåp på kontoret och är så svår att den inte kan memoreras. Därför måste personalen först åka via kontoret innan de kan leta efter och hjälpa gps-användaren till rätta. Personalen menar att situationen i dagsläget är hanterbar, men att fler gps-larm skulle skapa problem i arbetet och göra att andra arbetsuppgifter blir lidande.

Exempel från ett demensboende visar att personalen bedömer att de inte kan låta vissa personer gå ut på egen hand trots att de har gps-larm. I dessa fall har personalen instruktioner att följa den enskilde på avstånd för att se vad som händer. I detta fall ligger det särskilda boendet vid en kraftigt trafikerad väg som de bedömer utgör en risk för den enskilde.

Trots att det finns rutiner för varje enskild person med gps-larm är det inte alltid tydligt för personalen vem som har ansvar för vad vid larmsituationer. Där övergripande rutiner saknas blir det ibland oklart vem som ska hämta, och den som ska hämta vet inte alltid hur den enskilde ser ut. Vikten av att veta vem som gör vad och att det finns rutiner kring detta understryks av de intervjuade.

Personalen upplever både för- och nackdelar med gps-larmen

Gps-larmen bidrar till minskad stress och ökad trygghet för personalen när de vet att de kan ta reda på var de enskilda är. På demensboenden har det blivit lugnare när dörrarna kan vara öppna och de boende får gå ut själva, personalen behöver inte längre vakta vid dörren.

Samtidigt finns berättelser från särskilda boenden och hemtjänstgrupper att gps-larmen bidrar till en mer stressad arbetssituation när arbetet med andra enskilda blir lidande när personalen behöver hantera ett larm. I något fall har dörrlarm ersatt låsta dörrar på ett demensboende, men att ha uppsikt över dörrlarmet har skapat en högre arbetsbelastning för personalen.

Gps-larm måste vara laddade, och de enskilda måste alltid ha dem med vid utevistelse. Personalen reflekterar kring den osäkerhet som finns i att den enskilde kan ta av sig larmet. Risken att någon tar av sig sin gps är större bland de personer som inte vill ha den, resonerar de. Risken finns också, i de fall den enskilde själv ska larma, att personen inte förstår hur hen ska larma själv. Detta kan innebära att den trygghet som gps-larmet ska ge, inte alltid stämmer överens med den faktiska säkerheten.

Personalens tankar om fördelar och nackdelar för brukarna

Flera av de personer som har utrustats med gps älskar utevistelse. Personalen beskriver att gps-larmen ger en frihet att gå ut när och hur ofta de vill, utan att vara beroende av någon annan. Larmen möjliggör promenader utan hänsyn till bemanningen i hemtjänsten eller på det särskilda boendet. Personalen beskriver enskilda med gps som lugnare än tidigare och stämningen på boendet som mer harmonisk än innan gps-larmen.

En nackdel som lyfts fram är att enskilda upplever gps-larmet som stort och klumpigt.

En risk som nämns är att beslut om gps-larm inte omprövas, något personalen tror kan påverka säkerheten. En person kan ha fått larmet i ett tidigt stadium av sin demenssjukdom och hade då full förståelse för hur larmet fungerade. I takt med att sjukdomen utvecklas förlorar dock personen förmågan att hantera sitt larm. Det är då viktigt att de byter ut gps-larmet mot andra insatser. Exempelvis måste den enskilde kunna larma själv om det är den funktionen som gäller. Gps-larmet som insats måste stämma överens med den enskildes faktiska behov.

Etik och gps-larm

Socialstyrelsen frågade i intervjuerna om personalen haft några etiska resonemang när det gäller införandet och hanteringen av gps-larmen. Personalgrupperna uppger att de inte har diskuterat och reflekterat över etik i någon större utsträckning.

Samtycke

Frågan om hur personalen får den enskilde att ta med sig sitt gps-larm återkommer i samtliga gruppdiskussioner. Utifrån situationen gör personalen på olika sätt. Exempelvis kan de förklara och motivera den enskilde. Om de inte kan få ett uttryckligt samtycke kan de acceptera ett tyst samtycke. I vissa fall stämmer de av med anhöriga. Någon beskriver att de ”lirkar och trixar” och menar att nyttan överväger trots att den enskilde egentligen inte vill ha larmet på sig. Gruppdeltagare säger:

Det kan också vara en risk att man kränker personen om man övertalar personen så att hen tar på sig gps:en mot sin vilja. Man får jobba ganska länge med vissa, på gränsen till tvångsinsatser.

Hade de förstått att den är bra för dem själva så hade de förstått varför de har den.

En kommun har löst frågan om samtycke genom att avgränsa målgruppen till personer som inte har någon kognitiv nedsättning och vill ut och promenera själva. Då kan det vara den enskilde själv som upplever ett behov av gps-larm. I andra personalgrupper är utgångspunkten att den enskilde sagt ja vid något tillfälle, exempelvis i samtal med förskrivare eller biståndsbedömare.

Många gånger är det en anhörig som har gett samtycket. Personalen berättar att det ofta är anhöriga som vill ha gps-larmet, den enskilde vill inte alltid

och förstår inte heller alltid vad det är. Hos personal finns en oro kring att anhöriga tror att gps:en kan garantera en större säkerhet än vad som är fallet.

Tekniken upplevs som ett komplement till mänsklig kontakt

Personalen menar att gps är ett sätt att ge frihet, inte att ersätta personal. Samtidigt är det viktigt att säkerställa att den enskilde inte önskar sällskap istället för gps. Många enskilda företrar dock att gå ut på egen hand och önskar inte sällskap på sina promenader.

Det framkommer inte någon egentlig rädsla för att gps-larmen ska ersätta personal. Några personer uttrycker att ”om kommunen hade haft tillräcklig bemanning hade de inte behövt gps-larmen”.

Gps-larm som ett sätt att övervaka den enskilde

Några i personalgrupperna är inte bekväma med att kunna se var den enskilde befinner sig. ”Det känns lite kränkande”, säger en person. ”Övervakningen går till överdrift”, säger en annan som berättar att de ju vet var användaren brukar gå någonstans.

På några särskilda boenden kan personalen följa den enskilde på surfplatta och där saknas reflektion kring integritet och rutiner för när detta görs och hur länge.

Några berättar att kommunen valt att låta all eftersökning gå via larmcentralen, bland annat p.g.a. den enskildes integritet. Personalen skulle kunna sköta det själva, men istället krävs en behörighet via larmcentralen för att kunna göra en lokalisering och eftersökning.

Enskilda

Av de enskilda som har intervjuats bor fyra i ordinärt boende och två i särskilt boende. I ordinärt boende bor de intervjuade ensamma utan någon anhörig och samtliga har, eller har i perioder haft, hjälp av hemtjänsten. Samtliga har gått vilse eller ramlat vid ett eller flera tillfällen. Intervjupersonerna går ut på egna promenader i olika omfattning.

Situationen före larmet

De enskilda berättar att de gått vilse, gått fel väg eller inte hittat hem. Någon berättar om en rädsla att gå ut själv. Två av personerna har ingen orienteringsproblematik, men en av dem har ramlat flera gånger och slagit sig svårt. Flertalet berättar att de vill fortsätta gå ut på egen hand.

Personerna med demens eller begynnande demens har fått ett gps-larm genom att en anhörig, handläggare eller god man har föreslagit detta och hjälpt dem att få ett larm. De utan demens har själva haft kontakt med biståndshandläggare eller förskrivare i kommunen.

Förståelsen för tekniken

Hälften av de intervjuade förstår hur gps-larmet fungerar, kan larma själva och vet vad som händer om de larmar. Den andra hälften känner till att de kan bli hittade om de går vilse, men de kan inte berätta vad som händer när de larmar. Några personer minns att de har fått information om sitt gps-larm och funktionerna men de kommer inte ihåg vad som sades.

De som bor i ordinärt boende ansvarar själva för att ladda gps:en och ta den med sig när de går ut. De upplever att det fungerar bra.

Provlarm och skarpt läge

Intervjupersonerna uppger att de inte använt gps-larmen särskilt mycket. Några har provlarmat i samband med att de fick gps:en. Det fungerade bra, även om en person uppger att larmcentralen först uppgav en felaktig position.

Ett par personer har oavsiktligt utlöst sitt larm. En person råkade komma åt larmknappen. Då ringde larmcentralen och kunde avstyra att hemtjänsten kom. Larmkedjan fungerade i dessa fall.

Bland berättelserna finns endast en berättelse om ett skarpt läge. Personen hade då varit borta från sitt särskilda boende under en längre tid och personalen initierade en eftersökning enligt rutin. Larmkedjan fungerade och personalen på boendet kunde snabbt möta upp den enskilde vid den position som larmcentralen uppgav.

Situationen efter larmet

Att få ett gps-larm har haft olika betydelse för de intervjuade. Flera uttrycker att de är nöjda med sitt larm och att det får dem att känna sig trygga när de går ut. De vet att de kan få hjälp om de går vilse eller ramlar. En intervjuperson var före gps-larmet orolig för att gå ut själv p.g.a. att hen började få problem med att hitta och att hen hade ramlat utomhus. Hen vill gärna fortsätta att gå ut på promenader själv och säger:

Jag känner mig mycket trygg nu. Till exempel när jag går till affären som ligger 1,5 kilometer hemifrån och går genvägen, då är det inte så lätt för någon att veta var jag är.

En annan intervjuperson beskriver att hen nu kan vistas ute i trädgården. Med larmet kanske hen också kan våga gå hem till en närstående. Hen säger:

Det är väl det jag känner att om jag får den där yrseln när jag är ute, då känner jag att det är lite lättare att jag har ett larm då. Man känner sig säkrare om man vill gå ut, annars kanske man inte alls vill gå ut.

Samtidigt som det finns flera positiva upplevelser av ökade möjligheter till aktivitet, oberoende och självständighet, finns också andra upplevelser. Det handlar om tillfällen där den enskilde inte har vågat provlarma av rädsla för att det ska bli fel eller att det ska komma en ambulans trots att ingenting hänt. Det handlar också om att gps:en främst används för att lugna oroliga närstående, inte för att skapa nytta hos den enskilde. En person berättar att hen inte vågar gå ut själv, även när gps:en är med, utan vill att någon person går med istället.

Jag skulle nog kanske vilja gå med någon ibland för jag vågar inte ut själv. Jag skulle behöva komma ut mer. Men dottern tyckte det var toppen att jag fick gps.

De flesta upplever dock larmet som något positivt, eller är neutrala till att använda det, och skulle inte vilja byta bort larmet mot exempelvis promenad med ledsagning.

Anhöriga

De anhöriga som har intervjuats är alla, utom en, gifta och bor tillsammans i ordinarie boende med personen som har utrustats med ett gps-larm. Alla larm utom ett används regelbundet. Samtliga användare av gps-larmet vars anhöriga intervjuats lider av demenssjukdom.

Situationen före larmet

Samtliga intervjupersoner berättar om en situation som präglades av stor oro och ständig uppsikt över den enskilde vid tiden innan de fick ett larm. Alla har erfarenhet av tillfällen där personen gått vilse eller ramlat illa under promenader på egen hand. Det finns också berättelser om tillfällen där den enskilde plötsligt försvunnit under gemensamma resor och utflykter. Några intervjupersoner berättar om hur viktig den dagliga promenaden eller resan på egen hand är för att den enskilde ska må bra. För andra har problemet uppstått på senare tid när den enskilde börjat avvika från platser, exempelvis lämna affären när de handlar tillsammans. De anhöriga har alla erfarenhet av att själva vara ute och leta efter personen som gått vilse, och av att involvera grannar, barn, vänner och polisen.

Att få larmet

De anhöriga har själva tagit initiativ till att skaffa ett gps-larm, i några fall på uppmaning av andra närstående som har uppmärksammat deras svåra situation. Tillvägagångssätten skiljer sig åt. Ett par personer har ringt kommunen för att fråga vilken hjälp och stöd som finns att få. Andra har genom kontakt med vänner och bekanta mött en arbetsterapeut som berättat att det finns gps-larm.

För några intervjupersoner gick det snabbt att få gps-larmet från att de tog den första kontakten till att larmet fanns på plats. En person berättar dock att det tog ett halvår innan gps-larmet var på plats.

Förstå och använda tekniken

De anhöriga har överlag god kännedom om larmet och hur det fungerar med de funktioner som är aktiverade. Det förekommer dock önskemål om fler eller delvis andra funktioner på larmen. Det rör sig exempelvis om svårigheter för användaren att larma själv eller önskemål om att programmera trygghetszoner. I de flesta fall vet inte de anhöriga att det går att ställa in olika funktioner på gps-larmen.

Ingen av de aktuella användarna av gps-larmen förstår vad gps:en är. De anhöriga och personalen på det särskilda boendet får varje gång motivera, övertyga och övertala den enskilde att ha med sig larmet ut. Det händer att gps-larmen göms i fickor, bak i byxlinningen eller sätts fast runt foten. Några användare tror att larmen är en klocka eller en mobiltelefon och går därför med på att ha larmet med sig. En intervjuperson säger till sin make att ta med sig larmet för att minska den egna oron, och det går han med på.

Skillnader jämfört med tidigare

Den största skillnaden jämfört med tiden före gps-larmet är en ökad trygghet för de anhöriga när de vet var gps-användaren befinner sig, eller lätt kan ta

reda på det, utan att behöva hålla uppsikt eller själv ge sig ut att leta. Intervjupersonerna berättar att de nu kan få en lugn stund för sig själva eller utföra sysslor i hemmet på ett annat sätt än tidigare. En person beskriver förändringen så här:

Det blev en helt annan situation med gps:en när jag själv kan kolla var han är någonstans. Man kan ju kanske tänka att jag kan stänga dörren men det här är ju vårt hem och det känns skönt att kunna ha öppna dörrar som vi alltid har haft. Det är så många andra saker vi har fått göra avkall på. ... På det sättet är gps:en ett värdefullt hjälpmedel.

Vetskapen om att det lätt går att hitta användaren har också bidragit till att den enskilde kan fortsätta ta promenader eller åka på utflykt när hen vill. De anhöriga beskriver det som en förbättring både för dem själva och för de enskilda vad gäller frihet och självständighet. En intervjuperson beskriver det på följande sätt:

Man hinner långt även om man går sakta, framförallt då jag inte vet i vilken riktning han går. För han kan gå i alla möjliga riktningar så jag vet inte var jag ska börja leta. Så på det sättet är den fenomenal, jag vet precis åt vilket håll han har gått.

En av de anhöriga ger en annan bild och berättar att de inte använder larmet alls eftersom den enskilde inte kan lämnas ensam och inte kan gå ut själv. Dörren till bostaden hålls låst. Intervjupersonen vet inte hur larmet fungerar då det aldrig används. Gps-klockan står alltid på laddning eftersom det, som intervjupersonen uttrycker det, ”bara blir liv annars” när hemtjänstpersonalen kommer och batteriet har laddat ur. Intervjupersonen säger:

Det är lite fånigt. Jag stängde av tv:n och då råkade jag stänga av klockans laddning. Då kom hemtjänsten och undrade, men vi har ju ingen hemtjänst! Varför har inte larmcentralen kontakt direkt med mig? Hemtjänsten är ju mycket marginellt inblandade.

Om framtidens behov

För en av de anhöriga är det tydligt att gps-larmet inte fyller någon funktion, den enskilde är så sjuk att hen inte kan lämnas ensam. Flera andra berättar att det är en tidsfråga hur länge den enskilde kommer att klara att alls gå ut själv.

En synpunkt som framkommer under flera intervjuer är att gps-larmet skulle ha behövts långt tidigare. Anhöriga beskriver att det funnits tecken på att den enskilde gått vilse eller inte hittat hem, och att de som anhöriga har varit oroliga under lång tid innan de fick ett gps-larm. Andra synpunkter rör önskemål att gps:en vore mindre och snyggare och att batteritiden kunde vara bättre.

Det finns också synpunkter på att larmkedjan kunde ha organiserats på ett annat sätt. Ett exempel är en anhörig som inte tycker att hemtjänsten behöver involveras, eftersom familjen inte har något annat stöd från dem.

Sammanfattning gps-larm

Berättelserna från kommunerna visar överlag en samstämmighet om att gps-larm är något positivt för de anhöriga och enskilda som får del av tekniken. Anhöriga berättar att gps-larmen har inneburit ökad trygghet, minskad oro och ibland lite extra utrymme i vardagen för sysslor och intressen. De enskilda kan promenera på egen hand vid tillfällena de själva valt, med en förvissning om att bli återfunna om de inte hittar hem eller faller. Personalen beskriver att de enskilda mår bättre när det finns möjlighet att vara ute utan ledsagning när personen själv önskar det. Även personalen vid särskilda boenden får en mer kontrollerad arbetssituation då lugnare enskilda bidrar till minskad oro på avdelningen och därmed mindre stress. God omsorg och ökad livskvalitet för den enskilde är också kommunernas huvudsakliga argument för att införa gps-larmen.

Samtidigt ger intervjuerna en splittrad bild av hur arbetet med gps-larmen fungerar i verksamheterna. Tydligast blir problemen i samtalen med personalgrupperna. Det finns exempel där vården och omsorgen om andra blir lidande när personalen omedelbart måste omprioritera sina arbetsuppgifter för att leta efter någon som har larmat eller gått utanför sitt elektroniska staket. Sådana exempel framkommer både bland personal i hemtjänsten och på särskilda boenden. Även om det finns individuella rutiner för varje enskild person som har ett gps-larm, saknas övergripande rutiner och genomarbetade processer i arbetsgrupper för hur larmsituationen ska hanteras och den enskilde återföras till hemmet. Sådana situationer skapar stress i arbetet. Det finns exempel där gps-larm har införts innan verksamheten har beslutat i frågor om rutiner och säkerhet. Detta innebär att personalen måste hitta en lösning i varje enskild situation som uppstår.

Beslutsfattarna har samtidigt en bild av att det är lättare att införa gps-larm i särskilda boenden än i ordinärt boende, med hänvisning till att det i de särskilda boendena alltid finns personal i tjänst som kan hämta den enskilde. Personalen menar att detta resonemang visar på en bristande insikt i hur krävande situationen kan vara när de ska leta efter och hämta hem en gps-användare. Personalens berättelser visar tydligt att även särskilda boenden står inför organisatoriska utmaningar när gps-larm införs. Boendepersonal lyfter också frågan om hur långt deras ansvar för den enskilde sträcker sig när de enskilda har valt att gå ut. Ingen kommun har något självklart svar på den frågan.

Intervjuerna visar vidare att vilka målgrupper som erbjuds gps-larm har betydelse för utfallet. Det finns exempel i intervjuer med personal, anhöriga och enskilda användare där gps-larmet inte bidrar till större självständighet eller bättre trygghet och säkerhet för den enskilde. Flera av de intervjuade uttrycker att gps inte passar i den situation där den enskilde befinner sig. Några användare är allt för långt gångna i sin demenssjukdom för att kunna larma med gps-larmet på det sätt som avses. Någon är alltför sjuk och dement för att alls kunna gå ut och larmet ligger oanvänt i laddstationen. Sammantaget visar dessa iakttagelser på vikten av regelbunden uppföljning och omprövning av beslut.

Sammanfattningsvis har många kommuner ett stort arbete framför sig i att arbeta med övergripande rutiner som säkerställer säkerhet och trygghet för

både personal och enskilda vid larmsituationer. Det får inte råda några tveksamheter om att det finns en organisation med kapacitet att hämta hem den som har larmat. Arbetet handlar också om att reflektera över val av målgrupper och larmfunktioner, inte minst i förhållande till vilken organisation kommunen kan säkerställa vid larmsituationer. Samtidigt visar resultatet att i de fall målgruppen är tydligt definierad, och larmfunktionerna valda utifrån målgruppens förmåga, verksamhetens förutsättningar och kommunens organisation kan gps-larmen bidra med den säkerhet, trygghet och självständighet som är önskvärd.

Diskussion

I detta avsnitt diskuteras vilka slutsatser som kan dras utifrån de intervjuer som Socialstyrelsen har gjort om trygghetskameror och gps-larm i tolv kommuner. Frågeställningarna är:

- Bidrar tekniken till god hälsa, vård och omsorg? Dvs. bidrar tekniken till att göra vården och omsorgen mer säker, individanpassad, effektiv, jämlik och tillgänglig för den enskilda personen.
- Vilken betydelse har välfärdstekniken för personalen i vården och omsorgen i termer av arbetsinnehåll och organisering?
- Vad innebär införandet av välfärdsteknik för kommunerna när det gäller planering, organisering och ekonomi?
- Vad innebär trygghetskamerorna och gps-larmen ur etiska och juridiska aspekter?
- Hur hanterar kommunerna kravet på samtycke, i synnerhet i förhållande till personer med demenssjukdom som kan ha en nedsatt beslutsförmåga?

Den första punkten handlar således i huvudsak om individens perspektiv, dvs. den äldre person som har fått en trygghetskamera installerad i sitt hem för att få tillsyn nattetid eller som har fått ett gps-larm för att kunna leva ett mer självständigt liv. Punkten berör även anhörigas och andra närståendes perspektiv. Anhöriga har en viktig roll i omsorgen om den enskilde och de har egna behov som ibland, men inte alltid, är samstämmiga med den enskildes.

Därefter diskuteras vilken betydelse den nya tekniken har för personalen. Här handlar det om nattpatrullen, vars tillsynsuppgifter delvis har bytts ut mot kameratillsynen. Det handlar också om omsorgspersonalen som möter den enskilde som har fått ett gps-larm och de lokala larmcentralerna och dess personal, hemtjänstpersonal som träffar den enskilde under dagtid och slutligen biståndshandläggarna som har nya inslag i biståndsutbudet att ta ställning till.

Välfärdstekniken beskrivs ibland som lösningen för kommunerna, som har dilemmat med ett ökande antal äldre att ge omsorg och vård till och ett minskande personalantal att förhålla sig till. Kommunerna har svårt att rekrytera personal till vården och omsorgen och frågan är om de kan hitta balansen mellan personalinsatser och insatser som kan utföras med ny teknik.

Sist men inte minst diskuteras de etiska frågor som uppstår när kommunen inför teknik i omsorgen och vården om den äldre personen. Inte minst viktig är frågan om samtycket. Alla insatser med stöd av SoL är per definition frivilliga. Frågan är då hur socialtjänsten försäkras sig om att den enskilde, som kanske inte själv har gjort en ansökan om kameratillsyn eller gps-larm, verkligen ger sitt samtycke till insatser med stöd av teknik.

Bidrar trygghetskameror och gps-larm till god hälsa, vård och omsorg?

Frågor som behöver besvaras eller diskuteras för att ge svar på denna fråga är om vården och omsorgen blir mer säker, individanpassad, effektiv, jämlik, kunskapsbaserad och tillgänglig för den enskilda personen.

Blir vården och omsorgen mer säker?

I detta sammanhang kan det vara lämpligt att lyfta in begreppet trygghet som inte är samma sak som säkerhet, men kan betraktas som den upplevda säkerheten för den enskilde. Trygghet nämns också i 5 kap. 4 § SoL. Där framgår att socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden.

Trygghetskameror

Tillsyn nattetid är ett sätt för kommunerna att erbjuda enskilda äldre med olika funktionsnedsättningar säkerhet och trygghet. I många fall finns behov av praktiska insatser i form av medicindelning, hjälp till toaletten eller byte av inkontinenshjälpmedel m.m. Ibland är det bara fråga om att titta till den enskilde, dvs. se till att personen ligger i sin säng och sover som förväntat.

Frågan är således om kameratillsynen ger en bättre säkerhet och trygghet än det traditionella sättet att ge tillsyn. Ingen av de personer och grupper som har intervjuats hävdar att tryggheten generellt sett har blivit bättre med kameratillsyn i jämförelse med fysisk tillsyn. Den har dock blivit mer ändamålsenlig för de enskilda och i någon mån för deras anhöriga som inte kan tänka sig en tillsyn med nattpatrull. För dessa personer är enda alternativen kameratillsyn – eller ingen tillsyn alls.

Under intervjuerna har Socialstyrelsen fått indikationer på att en del äldre blir störda, oroliga och otrygga av tillsyn med nattpatrull. De enskilda känner sig otrygga när okända personer kommer in i sovrummet för att göra en nattlig tillsyn. För dessa personer ger kameratillsynen ett större mått av trygghet jämfört med fysisk tillsyn.

Socialstyrelsen har frågat framförallt handläggare om de beviljar tätare tillsyn med kamera än de skulle ha gjort med fysisk tillsyn. Kommunen skulle kunna utnyttja tekniken för att ge mer tillsyn, och därmed ge ett större mått av trygghet för den enskilde, när de på ett kostnadseffektivt sätt skulle kunna göra ett eller flera extra tillsynsbesök. Det verkar dock som att kommunerna inte gör detta. Det som styr är tillsynsbehovet, oberoende av formen av tillsyn. Normen är det fysiska besöket.

Det finns också situationer då kameratillsynen ger en sämre trygghet. Detta är när kameratillsynen fallerar av tekniska orsaker. I de flesta fall gör kommunerna då fysisk tillsyn istället hos de personer som inte har valt bort detta alternativ. Kommunen har då planerat för kameratillsyn och det finns inte alltid utrymme med den ordinarie bemanningen att göra ett större antal extra tillsynsbesök. Om det är ett större bortfall, när ingen kamera fungerar, innebär det att kommunen i regel behöver sätta in extra resurser för att göra tillsyn hos de personer som inte kan få tillsyn via kameror. Om bortfallet av kameror sker under natten kan det vara svårt att kalla in de extra resurserna. I

en sådan situation tvingas den befintliga nattpatrullen att prioritera bland samtliga tillsynsbesök. Då blir vissa av de enskilda utan ett eller flera tillsynsbesök under natten.

Vidare måste konstateras att en kamerabild inte ger samma flexibilitet och möjlighet till en bedömning av den enskildes tillstånd som en fysisk tillsyn ger. För att konstatera att den enskilde ligger i sin säng fungerar kameran lika bra som fysisk tillsyn men för att avgöra hur den enskilde mår torde den fysiska tillsynen vara bättre. Vidare kan den fysiska tillsynen ge möjlighet till direkta åtgärder om det finns behov.

Gps-larm

Gps-larm är ett sätt för kommunerna att erbjuda ökad säkerhet och trygghet vid utevistelse. Med hjälp av positioneringsteknik kan den enskilda användaren återfinnas när hen befinner sig utanför sin bostad.

Intervjuerna visar att gps-larm kan innebära ökad trygghet både för personal, anhöriga och enskilda användare. De vet att det går att positionera den enskilde om det skulle behövas, vilket bidrar till trygghet och mindre oro.

Den trygghet som gps-larmen ger måste dock säkras genom en organisation för hur positionering och eftersökning ska gå till när en enskild försvinner eller larmar. Det får inte råda någon tvekan om att det finns en organisation med kapacitet att hämta hem den som larmat. I flera kommuner saknas dock en genomtänkt organisation för att säkra denna trygghetskedja. Risker är då att gps-larmet ger en falsk trygghet. Resultaten från intervjuerna visar dock att i de fall målgruppen är tydligt definierad, och larmfunktionerna valda utifrån målgruppens förmåga, verksamhetens förutsättningar och kommunens organisation minskar risken för sådan falsk trygghet.

De enskilda och anhöriga som har deltagit i denna studie visar att gps-larmen fungerar väl för personer som använder dem som ett förlängt trygghetslarm. Det är då i regel fråga om personer som inte har en demenssjukdom. Det fungerar också för personer i tidiga stadier av demenssjukdom. När personen har kommit längre i sin sjukdom fyller inte gps-larmet samma funktion för den enskilde. För att gps-larmet ska ge avsedd trygghet förutsätts att larmet är laddat och att den enskilde har det med sig. Ofta behöver de enskilda hjälp med detta. Även här finns således en risk för falsk trygghet.

Däremot ger gps-larmet en trygghet för anhöriga som lever tillsammans med den enskilde. Även den anhöriges upplevda trygghet kan dock minska i takt med att en demenssjukdom försämrar den enskildes möjligheter att vara ute på egen hand och hantera gps-larmet. Då demens är en sjukdom som utvecklas över tid är det viktigt att kommunen regelbundet följer upp förskrivningar och biståndsbeslut som avser gps-larm till personer med demens. Funktionsförmågan försämras över tid, och när gps-larmet inte fyller sin funktion längre är det viktigt att andra insatser sätts in för den enskilde. För att besluta om gps-larm till enskilda med demenssjukdom, och sedan göra uppföljningar, krävs personal med särskild kompetens inom området demenssjukdomar.

Mer individanpassad?

Trygghetskameror

När en person har behov av tillsyn under natten sker detta normalt med en fysisk tillsyn. Det innebär att en eller två personer enligt ett schema besöker de äldre i sina hem. I socialtjänsten är personalinsatser den metod som traditionellt används. Det har tidigare funnits få alternativ till personalinsatser, t.ex. för natttillsyn av äldre personer. Att kommunen lägger till möjligheten för den enskilde att få tillsyn med kamera ökar möjligheten till individanpassning, eller ger åtminstone den enskilde en valmöjlighet. Detta under förutsättning att den enskilde har ett val, att den enskilde kan få tillsyn av en nattpatrull eller med en kamera.

De kameror som finns i de kommuner Socialstyrelsen har besökt är enkla. De tar inte upp ljud, de ger inte möjlighet till tvåvägskommunikation, de kan inte panorera och söka av rummet, de kan inte zooma för att få en närmare bild av den enskilde. Tekniken finns att tillgå men har inte upphandlats av kommunerna eller används inte. Kameratillsynen blir med andra ord mer begränsad och mindre flexibel än en fysisk tillsyn. Det finns potential att använda tekniken smartare.

Gps-larm

Ett gps-larm kan ge den enskilde ett eget val när det gäller att komma utanför bostaden och gå på promenader. Det faktum att den enskilde har möjlighet att välja om hen vill ha en ledsagare eller gå ut på egen hand ökar den enskildes valfrihet och individanpassning. Den enskilde kan välja tidpunkt för promenaden, vart den ska göras och hur lång den ska bli.

Kommuner kan välja att individanpassa hur gps-larmen ska aktiveras, exempelvis med en aktiv knapptryckning eller vid överträdelse av elektroniska staket. Samtidigt som detta skapar möjlighet till valfrihet och individanpassning ställer det höga krav på kommunernas uppföljning av den enskildes förutsättningar att förstå och hantera sitt gps-larm.

Gps-larmen kommer i olika utföranden och förutsatt att kommunen upphandlat flera varianter kan det finnas möjlighet för den enskilde att välja. Kommunernas upphandlingar är dock en begränsning och denna görs framförallt utifrån kommunens krav på säkerhet och funktionalitet. Kommunens och den enskildes preferenser överensstämmer dock inte alltid. Det finns exempel på enskilda som upplever de gps-larm som står till buds i sin kommun som klumpiga, fula eller stigmatiserande.

Mer effektiv?

Trygghetskameror minskar restid och förbättrar arbetsmiljön

Effektivitet handlar om att kommunen använder sina resurser på bästa sätt. Kameratillsyn har inneburit effektivitetsvinster för kommunerna, på så vis att personal inte behöver lägga tid på att ta sig till och från den enskilde. Det framgår av den ekonomiska analysen. Det är inte ovanligt att sådana resor är flera mil för ett enda besök. Det innebär alltså effektivitetsvinster för kommunen att kunna genomföra en rutinmässig tillsyn med kamera, om det enda syftet är att försäkra sig om att den enskilde ligger i sin säng.

Det finns också andra vinster, t.ex. arbetsmiljövinster för personalen. De slipper göra långa resor för tillsyn. Det kan också antas att det görs vinster för miljön och klimatet med minskat bilåkande.

Gps-larm

Gps-larmen kan göra eftersökningen av enskilda som gått vilse enklare och snabbare när de vet var den enskilde befinner sig.

Positioneringen sker på olika sätt i kommunerna. Ibland görs den av en anhörig, i vissa kommuner av personalen i det särskilda boendet och i vissa fall av en larmcentral. Det är svårt att jämföra och bedöma effektiviteten hos dessa olika positioneringssätt. Likaså har kommunerna olika organisation för eftersökningen. Ansvar för att leta rätt på den som har larmat kan ligga på exempelvis den anhörige eller personalen i ordinarie verksamheter, och kan variera från dag till natt. I någon kommun ligger eftersökningsansvaret på en jourgrupp.

Införandet av gps-larm innebär delvis nya arbetsuppgifter för kommunen. Socialtjänsten har tidigare inte erbjudit trygghetslarm utanför den enskildes bostad. De kommuner som erbjuder denna tjänst går alltså in i ett nytt arbetsätt och ett nytt arbetsområde som befrämjas av tekniken.

Kommunen har tidigare haft och har fortfarande ett ansvar för de personer som bor på särskilda boenden. Tidigare lät de inte de boende på demensavdelningar gå ut på egen hand. Det förutsattes att en personal skulle ledsaga den enskilde vid utevistelser. Lösningen med att ge de enskilda gps-larm och öppna dörrarna beskrivs som att detta ger dem mer ro, men även personalen beskriver att de får en arbetsro när de enskilda på egen hand kan röra sig i huset och även gå ut.

Det är svårt att räkna på eventuella effektivitetsvinster för kommunerna i samband med gps-larmen. Det är alltför få kommuner som har intervjuats, det är få larm som används, och organisation och arbetssätt har inte satt sig i kommunerna. Dessutom är gps-larmet en flexibel produkt, med många olika utföranden och många olika funktioner som används olika i kommunerna. Kommunerna beskriver att de har positionerat personer som har gått vilse, eller har överträtt det elektroniska staketet. Sökinsatserna i dessa fall har gått snabbt och visar på en effektivitet i systemet. Några av de beskrivna sökingsinsatserna hade behövt göras med andra insatser från samhället om inte gps-larmet hade varit. I dessa fall har de sluppit engagera frivilliga sökare, polisen eller hemvärnet. Sådana typer av sökingsinsatser kan bli dyrbara ur ett samhällsperspektiv.

Mer jämlik?

Det går inte att göra några bedömningar av huruvida kameratillsyn i sig tilldelas personer annorlunda än fysisk tillsyn. Kommunerna hävdar att det enda kriteriet för beslut om kameratillsyn är behov av tillsyn mätt enligt samma norm som den fysiska tillsynen. Om behovet är tillsyn tre gånger per natt så beslutar handläggare om detta oberoende av hur den utförs, via fysiska besök eller via kamera. Det går därför inte att säga om kameratillsynen i sig bidrar till ökad, eller minskad, jämlikhet.

Ingen av de intervjuade kommunerna hade gjort någon systematisk analys av könsskillnader när det gällde vilka som får del av tekniken, respektive vilka som inte får det. Inte heller hade kommunerna någon policy eller riktlinjer för hur handläggare och utförande personal ska beakta jämställdhetsperspektiv eller andra jämlikhetsperspektiv i tilldelning och användning av kameratillsyn eller gps-larm.

Teknikens påverkan på arbetets innehåll

Trygghetskameror

I diskussionen om kameratillsyn är det viktigt att ha i åtanke att det är en mindre andel av samtliga tillsynsbesök som kommunen har bedömt lämpliga för kameratillsyn. I de intervjuade kommunerna är det mindre än hälften av tillsynsbesöken som görs med kamera. Ibland är kameratillsyn den enda tillsyn en person får men ofta har en person ytterligare besök under natten för andra insatser.

Det är uppenbart att personalen som arbetar i nattpatruller har fått en förändrad situation. Andelen tillsynsbesök där enda syftet är att konstatera att den enskilde ligger sin säng har minskat. Detta har dock inte lett till att de har fått mindre att göra. Det ökande antalet personer med behov av insatser och tillsyn om nätterna har ökat och kommunerna har svårt att rekrytera personal som ska utföra denna tillsyn. Arbetet kan antas ha blivit mer arbetsintensivt då en större andel av besöken innehåller andra insatser än tillsyn också. Den intervjuade personalen tycker att deras arbetsmiljö och arbetsuppgifterna har blivit bättre. Det har blivit en mindre andel besök med bara tillsyn. Dessa besök innebär ofta att nattpatrullen behöver ta stor hänsyn till den enskilde och försöka att inte väcka personen om hen sover. Att den enskilde blir väckt skapar ofta oro och ibland konflikt med den enskilde som inte vill bli störd under natten.

Införandet av kameratillsyn har också inneburit att kommunerna behöver anställa personal med teknisk kompetens för installation och service av kamerorna. Vidare har kommunerna med egna larmcentraler för trygghetslarmen förstärkt dessa med ytterligare personal för att också kunna hantera kamerorna. Det behövs personer som kan bemanna kamerorna och göra tillsynen på distans. Detta har inneburit nya uppgifter och nya karriärvägar för personal som är intresserade av teknik.

Det finns dock viss skepsis till att omsorgen blir mer teknisk. Några uttrycker att de sökt sig till yrket för att de vill arbeta med vård och omsorg. Om kommunen inför mer teknik förändras arbetet och det blir annorlunda och mindre intressant.

I intervjuerna med personalgrupperna framkommer att de upplever att det finns en viss skepsis hos handläggarna till kameratillsyn. De kan själva se behov och möjligheter men upplever att det inte når fram till handläggarna.

Gps-larm

Några personalgrupper vittnar om att arbetsmiljön i demensboenden har blivit lugnare när enskilda utrustats med gps-larm. Den oro som tidigare fanns, då en del boende ofta stod vid ytterdörren och ville komma ut, finns inte

längre. De som tidigare ville komma ut har antingen kommit till ro när de märker att de har möjligheten att gå ut eller så har de faktiskt gått ut på egen hand och ibland visat att de kan klara en promenad på egen hand. Andra har gått ut och personalen har kunnat hjälpa dem tillbaka då de har positionerats med hjälp av gps-larmet.

I de kommuner där ledningen inte har dimensionerat personalen och skapat en organisation för det nya arbetssättet kan gps-larmen skapa ryckighet och andra svårigheter i arbetet. Det kan dels handla om att personalen tar emot signalerna från de enskilda när de går ut och förväntas att uppmärksamma detta och göra den enskilde sällskap eller försöka avstyra promenaden till ett lämpligare tillfälle. Det kan också handla om att personal ansvarar för att hämta hem en enskild vid en larmsituation. Detta kan ske i situationer när personalen är upptagen med andra arbetsuppgifter, t.ex. att hjälpa en annan enskild. Det finns också kommuner där det saknas rutiner för vem i personalen som ska hämta den enskilde. Dessa olika moment i larmkedjan skapar stress för personalen om kommunen inte har dimensionerat personalen och skapat organisation och tydliga rutiner för arbetet.

Effekter för kommunens arbetssätt och organisation

Kommunerna har förändrat arbetssätt och organisation i mycket liten grad efter att de har infört kameratillsyn eller gps-larm. Tekniken har blivit ett nytt inslag i verksamheten men den har inte inneburit märkbara förändringar i arbetssätt och organisation. Endast någon av de intervjuade kommunerna har tagit fram styrande dokument för användning av välfärdsteknik i omsorgen. Någon enstaka kommun har skrivit in rutiner för installation och drift av kameratillsyn respektive gps-larm i ledningssystemet.

Några av de kommunala beslutfattarna menar att det hos personalen finns osäkerhet, tveksamhet, och ibland negativa attityder till teknik i omsorgen. Beslutfattarna tror att detta ibland beror mer på att individer är osäkra på hur de hanterar tekniken än vilken roll den har i förhållande till den äldre. Personal kan t.ex. vara väldigt osäkra på datoranvändning och då vänder de detta till att teknik inte är bra för den äldre och att de äldre inte är mogna, eller anger etiska argument mot införande av teknik.

I intervjuer med personalgrupperna kan detta i någon mån bekräftas men i de flesta grupper som Socialstyrelsen intervjuat har personalen varit positiv till tekniken. I någon kommun uttrycker de en önskan att vara med och utveckla användningen av kameror och annan teknik. Här finns det inget motstånd eller brist på vilja att använda teknik i omsorgsarbetet.

Trygghetskameror

De flesta kommuner har använt kameror under ett fåtal år, någon kommun driver fortfarande kameratillsyn eller gps-larm i form av pilotprojekt. Tekniken är fortfarande relativt enkel och är under utveckling. Få kommuner använder kameror med ljudupptagning eller möjlighet att zooma och panorera. Det har varit mer fokus på att utveckla tekniken, och att få kamerorna, gps-larmen och larmcentraler att fungera som avsett än att utveckla arbetssätt och

organisation för att ta till vara teknikens möjligheter. Kommunerna har i detta arbete varit beroende av leverantörerna. De har anpassat användningen efter vad tekniken kan erbjuda snarare än att på egen hand planera för vad som skulle kunna göras med stöd av tekniken.

Vidare är användningsområdet för kameratillsyn ett ganska smalt fält i den kommunala omsorgen av äldre. Kommunerna har bedömt att det är en mindre andel av all tillsyn under natten som är lämplig för kameratillsyn. Övriga har antingen andra behov förutom ren tillsyn eller har valt bort möjligheten till kameratillsyn. Det kan vara biståndshandläggaren som bedömt att en person bör ha fysisk tillsyn trots att det bara är tillsyn som ges, eller det kan vara den enskilde eller dennes anhörige som önskat fysisk tillsyn.

En annan faktor som medför att kommunerna inte utvecklat arbetssätt och organisationen mer efter kameratillsynen skulle kunna vara att det finns andra tekniker på plats eller som är under utveckling. Detta handlar om olika former av sensorer som kan övervaka den enskilde mer kontinuerligt och med mindre inslag av kameratillsyn som ibland upplevs som integritetskänslig.

Gps-larm

I de flesta kommuner är endast ett fåtal gps-larm i bruk. Kommunerna bedömer att de klarar administrationen inom ramen för det ordinarie arbetssättet. Två kommuner har ett större antal gps-larm i drift. I den ena kommunen finns över 100 gps-larm beviljade till personer med behov av ett förlängt trygghetslarm. I denna kommun har de dock inte byggt upp någon särskild organisation för att hämta och hjälpa de som larmar via gps-larmen.

Samtycke

Insatser enligt SoL är alltid frivilliga. Om den enskilde inte själv har ansökt om bistånd måste kommunen försäkra sig om att den enskilde samtycker till insatsen som sådan och till hur den utformas. Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSF 2014:5) framgår vidare att detta samtycke ska dokumenteras. Få av de intervjuade kommunerna kan beskriva vilka rutiner de har för att försäkra sig om samtycke från den enskilde. Det finns blanketter för den enskilde att skriva under men i övrigt finns lite av rutiner eller riktlinjer för denna del av arbetet.

Lagstiftningen ställer samma krav på olika tekniska insatser som på andra insatser när det gäller frivillighet, självbestämmande och delaktighet för den enskilde. Viktiga aspekter av samtycke är att användaren förstår tekniken, får förutsättningar att värdera konsekvenser av tekniken och kan visa att hen vill använda tekniken. Detta gäller såväl abstrakt teknik, t.ex. trygghetskameror och gps-larm, som andra hjälpmedel. Det ställer höga krav på biståndsbedömare, förskrivare och personal att informera, stödja, prova och ompröva insatserna. Dessutom kräver gps-larm i många fall träning innan det går att ta ställning till tekniken. Det krävs stöd, tålmod och lyhördhet för att kontinuerligt säkerställa samtycke till insatsen.

Trygghetskameror

Samtycke från den enskilde är en pågående process som behöver säkras i alla led – vid handläggningen, vid införandet och i det dagliga arbetet. Installationspersonal beskriver i intervjuerna att de enskilda kan ha givit sitt medgivande till kameratillsyn under handläggningen, men när kameran ska installeras ställer de sig oförstående till kameran. De kan då ha glömt bort att de givit sitt samtycke till handläggaren. Personalen som ska installera beskriver att de ibland får försöka motivera, övertala och lirka med den enskilde för att kunna installera kameran i dennes sovrum. Ibland väljer installatören att inte driva frågan vidare när hen märker att den enskilde inte ger sitt samtycke, utan frågan går tillbaka till biståndshandläggaren. Nattpatruller beskriver att den enskilde ibland har valt att lägga sig i soffan i vardagsrummet istället för att ligga i sin säng. Personalen reflekterar om i fall detta är en tyst protest, ett tecken på att den enskilde egentligen inte vill ha kameratillsynen.

De som är aktuella för tillsyn på natten är äldre personer som är beroende av kommunens insatser. En del av dessa är följsamma och kanske gärna till lags. Det är därför extra viktigt att kommunen är noggrann med att den enskilde verkligen ger sitt samtycke. Dessutom har många en låg förståelse för vad tekniken innebär p.g.a. demenssjukdom eller av andra skäl.

Gps-larm

Majoriteten av de anhöriga och personalen som har intervjuats arbetar varje dag med att inspirera, motivera, övertyga, övertala eller i vissa fall överlista gps-användarna att ta med sig larmet när de går ut. De flesta användare lever med en kognitiv funktionsnedsättning eller demenssjukdom och vet varken vad gps-larmet är för något eller hur det fungerar. Det är därför extra viktigt att kommunen kontinuerligt följer upp att den enskilde verkligen ger sitt samtycke att använda gps-larmet.

Flera intervjupersoner berättar att det är de anhöriga som vill ha gps:en och att det är deras önskemål och förväntningar på ökad säkerhet för den enskilde som styr när den här typen av teknik erbjuds. Det finns i sådana fall en risk att gps-larmen används utan att den enskilde varit delaktig eller själv kunnat medverka i utformningen av sin insats. Istället är det anhörigas vilja och förväntningar som varit avgörande.

Etik

En återkommande fråga när det gäller införande av välfärdsteknik är om denna är etiskt försvarbar. En rad forskare har gjort studier på temat välfärdsteknik och etik och Socialstyrelsen har tagit fram en webbutbildning för att belysa de etiska aspekterna och dilemman som kan uppstå när man inom äldreomsorgen inför trygghetsskapande och annan teknik. Utbildningen heter Etik och integritet vid införande av välfärdsteknik². I anslutning till utbildningen har Socialstyrelsen publicerat en forskningssammanställning om välfärdsteknik och etik [8]. I den har Socialstyrelsen grupperat forskningsartiklarna utifrån de huvudsakliga etiska aspekterna säkerhet och trygghet,

² Den finns tillgänglig på <http://www.kunskapsguiden.se/utbildning/Sidor/default.aspx>.

självständighet, obehag och oro, delaktighet och sociala kontakter, och slutligen olika aspekter av integritet. I följande avsnitt kommenterar Socialstyrelsen vad som har framkommit i denna studie och ställer detta i relation till några olika aspekter av etik.

Säkerhet och trygghet

Trygghetskameror

Trygghetskamerorna har som syfte att ge den enskilde trygghet under natten. Att kommunen använder kameror i tillsynen av äldre personer är ett sätt att skapa trygghet för personer som inte behöver andra insatser under natten och som inte har behov av monitorering av hälsan. Kamerorna har som regel inte en sådan kvalitet att de kan avgöra den äldre personens hälsostatus. Den kan inte avgöra andningsfrekvens, puls, temp, blodtryck eller andra hälsorelaterade parametrar. Den kan avgöra om den enskilde ligger i sin säng eller inte. En personal som gör ett motsvarande tillsynsbesök kan i regel avgöra om den enskilde andas och hur denne mår på en yttlig nivå. Kameran kan därför inte sägas ge mer säkerhet eller trygghet än en person som gör ett tillsynsbesök. I synnerhet som kamerorna används med samma frekvens som de fysiska tillsynsbesöken. Om biståndsbeslutet är en tillsyn per natt så görs kameratillsynen en gång per natt.

För de personer som blir störda och oroliga av ett fysiskt tillsynsbesök är kameratillsynen att föredra. Den ger en nivå av trygghet som ofta räcker och den skapar inte oro eller störning i nattsömnen. Kommunerna menar att i synnerhet personer med demens kan bli särskilt oroliga om de blir väckta under natten. Detta kan leda till att de går upp och ibland lämnar bostaden.

Det finns situationer där trygghetskameran ger en sämre trygghet, eller en falsk trygghet. Det är när systemet inte fungerar, när kameran har slutat att fungera eller larmcentralen ligger nere t.ex. p.g.a. strömavbrott. Kommunen kan då inte göra den avtalade tillsynen. I de flesta fall har de en överenskommelse med den enskilde om vad som ska hända då. I vissa fall ska ingenting göras, i andra fall ska kommunen sända ut en patrull som gör en fysisk tillsyn. Kommunen kan ha svårt att göra fysiska tillsynsbesök hos personer som normalt har kameratillsyn, de har inte alltid personalresurser för dessa extra tillsynsbesök. Kommunen tvingas då att prioritera bland tillsynerna och några utförs då inte. Den utlovade tryggheten i form av tillsyn under natten uteblir.

Gps-larm

Gps-larmen har till syfte att ge den enskilde mer autonomi och självbestämmande. Det krävs ett mått av trygghet för att kunna agera självständigt, t.ex. gå på promenad på egen hand. Den enskilde behöver tro att om hen går vilse finns någon som kan hjälpa hen hem. Gps-larmet kan ge denna trygghet så att den enskilde kan gå på promenad på egen hand. Enskilda, anhöriga och personal vittnar om att gps-larmen ger denna trygghet och de enskilda kan röra sig mer fritt än tidigare. Larmen bidrar alltså till autonomi och självständighet.

Begränsningarna handlar om att den enskilde behöver acceptera och ge sitt samtycke till larmet och bära det på sig. För en människa med demens kan

det vara svårt att avgöra om hen har gett sitt samtycke. Vidare behöver gps-larmet laddas med täta intervaller och den enskilde behöver ofta få hjälp att ta på larmet. För att trygghetskedjan ska fungera behöver kommunen dessutom ha en fungerande larmkedja. Någon ska ta emot larmsignalen och positionera personen och någon ska rycka ut för att återföra personen.

Obehag och oro

Trygghetskameror

Flera av personalgrupperna, de anhöriga och enskilda är entydiga i att kameratillsynen ger mindre anledning till obehag och oro än den fysiska tillsynen. Kameran utgör inget störande inslag under natten. En del kameror är utrustade med en diod som lyser när kameran är aktiv. För den som sover utgör detta inget störningsmoment och för den som är vaken kan det vara en trygghet att veta att nu tittar någon på mig.

Enligt vissa forskningsrapporter kan det dock finnas en rädsla för att tekniken ska missbrukas, att den enskilde ska filmas i intima situationer eller att den inte ska fungera när den behövs [9]. Werner och Landau [10] menar att det är viktigt vid implementering av välfärdsteknik att informera tydligt och att brukarna ska vara delaktiga för att motverka eller minska en sådan känsla av oro och obehag.

Gps-larm

Trots att gps-larmet är avsett att skapa trygghet menar anhöriga och personal att de kan ge obehag. En del av de larm som används är stora och klumpiga och kan upplevas som stigmatiserande. Personal och anhöriga lägger ner tid på att övertyga den enskilde att bära det och ibland försöker de hitta alternativa sätt att bära dem. Det kan vara att stoppa gps-klockan i fickan, sätta fast den i byxlinningen eller på annat sätt gömma den i kläderna. Flera leverantörer har utvecklat gps-klockor som ser ut som ett vanligt armbandsur och inte är större än så, för att inte skapa onödigt motstånd mot att bära larmet.

Om det inte är den anhörige som hämtar den enskilde kan det uppstå situationer då den enskilde inte vill följa med den okända personen. Det är därför viktigt att kommunen har rutiner för att undvika att skapa obehag för den enskilde.

Integritet

Socialstyrelsen konstaterar följande i rapporten Välfärdsteknik – forskningsartiklar kring välfärdsteknik och en summering av de etiska aspekterna:

Socialstyrelsen och Myndigheten för delaktighet konstaterade under arbetet med utbildningen Etik och integritet vid införande av välfärdsteknik att begreppet integritet används inom välfärdsteknik med tre innebörder. Den ena är att integritet används synonymt med de bredare begreppen värdighet eller rätten till självbestämmande. Det andra handlar om rätten till sin egen privata kroppsliga sfär. Den tredje handlar om att integritet berör informationssäkerhet, att personuppgifter om brukaren inte kommer på avvägar eller kan läsas/ses/höras av obehörig.

Aspekten som belyser rätten till den enskildes rätt till en egen privat kroppslig sfär kan aktualiseras vid installation av olika former av larm och tillsyn. Det kan alltså finnas en konflikt mellan att skapa en trygg och säker miljö för den enskilde och rätten till en privat sfär utan insyn [11, 12].

Trygghetskameror

Tillsyn under natten innebär alltid en integritetsöverskridande aktivitet, vare sig den sker med ett fysiskt besök eller via en kamera i den enskildes hem. Tillsynen sker i en mycket privat situation, när den enskilde ligger i sin säng och sover. Det innebär att annan person får tillgång till den enskildes bostad och förväntas besöka den enskilde under natten. De flesta friska människor har svårt att tänka sig att de vill ha besök under natten av främmande människor. I denna tillsynssituation ligger det nära till hands att personen som får tillsyn känner sig utsatt, att värdigheten kränks och att hen känner sig otrygg. Det är därför viktigt att all tillsyn under natten sker med stor hänsyn till den enskildes integritet. Under intervjuerna med personal har Socialstyrelsen fått många exempel på hur personalen agerar för att inte störa och utsätta den enskilde för obehag. Det är en delikat uppgift att besöka en människa under natten utan att denne störs i sin sömn och utan att skapa oro. Det är också tydligt att om den enskilde känner nattpersonalen så är riskerna för oro och obehag mindre. Dessvärre är det ofta för den enskilde okända personer som gör tillsynen under natten.

I personalintervjuerna framkommer att de har noterat att tillsyn med kamera i media och i den allmänna samhällsdebatten ibland beskrivs som mer integritetskränkande än fysisk tillsyn. De menar att detta kan hänga samman med att den enskilde har mindre kontroll över vem det är som tittar. Om kommunen har en upphandlad larmcentral utanför den egna organisationen blir kameratillsynen mer anonym och den enskilde har ingen kontroll över situationen. När det däremot är en känd lokal larmcentral, eller person, kan detta upplevas som tryggare och integritetsöverskridandet är inte ett lika stort problem.

Den som väljer kameratillsyn kan göra det av olika anledningar. Några vill inte bli störda och oroade under natten och en del upplever kameratillsynen som mindre integritetskränkande än en fysisk tillsyn.

Angående aspekten informationssäkerhet skriver Socialstyrelsen

Fischer et al [12] och Essén [13] visar att brukare accepterar att känsliga personuppgifter samlas in om de därigenom kan få den omsorg de behöver eller ges möjlighet att bo kvar hemma. Zwisjen et al. [14] menar att denna acceptans också gäller en sådan sak som kameraövervakning om det leder till ökad säkerhet och känsla av trygghet, trots att det blir ett inslag av övervakning i vardagslivet. Det beskrivs som "a friendly eye in the sky" snarare än en hotfull "big brother".

I Socialstyrelsens intervjuer har ingen av de enskilda eller deras anhöriga uttryckt en oro för informationssäkerheten. Det verkar finnas ett förtroende för kommunens hantering av kamerabilderna och andra uppgifter som rör den enskilde.

Gps-larm

Frågor i termer av integritetsintrång och övervakning diskuteras inte i någon större utsträckning i samtalen kring gps-larm. Det förefaller inte finnas någon större oro bland enskilda eller anhöriga för att integriteten kränks av att någon (ofta utomstående) person med relativt god exakthet kan positionera den enskilde. Någon enskilda personal har uttryckt ett obehag över att kunna ta reda på var den enskilde befinner sig. Att ges möjlighet att bo kvar hemma och öka känslan av säkerhet och trygghet med hjälp av tekniken är tillräckliga argument för att frågor om den personliga integriteten och vem som kan se var någon befinner sig ska bli sekundärt.

I många fall tycks det självklart att en anhörig ständigt ska kunna följa var den enskilde personen befinner sig. I något fall har även personalen den möjligheten. Intervjuerna som har genomförts inom ramen för den här studien visar att detta resonemang också kan gälla positionering av gps-larm.

Någon kommun har dock valt att anhöriga och personal inte ska kunna göra detta, utan av etiska skäl låta all eftersökning gå via larmcentral.

Delaktighet, autonomi och självbestämmande

Trygghetskameror

När det gäller aspekter som delaktighet, autonomi och självbestämmande är det svårt att se någon direkt skillnad i förhållande till den fysiska tillsynen. Den fysiska tillsynen och kameratillsynen fyller samma funktion, nämligen att erbjuda ett större mått av säkerhet och trygghet nattetid till den enskilde. Den förväntat förbättrade nattsömnen kan dock indirekt leda till att den enskilde får bättre ork och funktionsförmåga under dagtid. I de fall behovet av medicinerings minskar kan detta också bidra till en förbättrad funktionsförmåga dagtid. Med en förbättrad ork och funktionsförmåga ökar möjligheten för den enskilde att leva ett mer autonomt liv med en större delaktighet i att styra sitt eget liv och att delta i samhällslivet.

Gps-larm

Syftet med gps-larm är att skapa en sådan trygghet för den enskilde att hen kan leva ett mer autonomt liv med en högre grad av självbestämmande. Enskilda, anhöriga och personal vittnar om att så också sker. Enskilda berättar om tillfällena då de med gps-larm till exempel vågar gå på egen hand för att handla, hälsa på hos vänner och bekanta eller närvara på möten, även när detta innebär promenader en bit bort från hemmet. Att själv bestämma när och var utevistelser ska äga rum kan därför också innebära större delaktighet i samhällslivet med bibehållna sociala kontaktytor.

Ekonomi

Kommunerna gör ekonomiska inbesparingar på mellan 10 000 och 30 000 kronor per person och år, när de använder trygghetskameror för den nattliga tillsynen av personer som inte behöver andra insatser³. Med kameratillsynen sparar kommunerna tid för personalen. Kommunerna menar att antalet äldre

³ En utförligare beskrivning av de ekonomiska beräkningarna finns i bilaga 1

som har behov av tillsyn ökar vilket ger fler att utöva tillsyn hos. Tack vare den effektivisering som kamerorna inneburit kan det ökade behovet mötas utan att öka antalet personal som gör tillsyn nattetid.

Ingen kommun anger dock att de gör några inbesparingar eller vinster när de tilldelar äldre personer gps-larm. Beslutsfattare för i intervjuerna allmänna resonemang om att det finns samhällsekonomiska vinster att göra då kommunen på ett tidigare stadium kan positionera en person som försvunnit och därmed med enklare insatser återföra hen till hemmet eller det särskilda boendet. Däremot finns anledning att anta att om kommunen använder gps-larmen som externt trygghetslarm, dvs. att den enskilde kan larma om hen är ute och går och till exempel faller eller insjuknar så behöver kommunen utöka bemanningen för att besvara trygghetslarmen även utanför hemmet. Gps-larmen skulle i dessa fall kunna vara kostnadsdrivande. Det är dock bara en kommun som har infört gps-larm som externt trygghetslarm i stor skala och deras erfarenheter är att väldigt få personer larmar via sin gps.

Slutsatser

Välfärdsteknik är inte något enhetligt

Trygghetskameror och gps-larm är till sin natur och funktion vitt skilda från varandra. Kameratillsynen tillför ingen ny tjänst i sig. Den ger en möjlighet för kommunen att utföra tillsynsuppdraget på ett annat sätt. Gps-larmen däremot öppnar dörren till ett nytt ansvarsområde för kommunen.

Tekniken passar inte alla behov

Såväl trygghetskamerorna som gps-larmen ger ett större mått av säkerhet och trygghet för den enskilde under förutsättning att de har tilldelats rätt målgrupper och för rätt ändamål. Trygghetskamerorna används för enskilda som inte har behov av andra insatser än tillsyn under natten. Gps-larmen kan ge trygghet och säkerhet för enskilda som är i ett tidigt stadium av demens. När de har gått längre i sin demenssjukdom kan de i regel inte hantera larmen själva och andra insatser kan då behövas.

Omsorgen blir bättre med tekniken.

Trygghetskamerorna har bidragit till att säkerheten, tryggheten och individanpassningen har blivit bättre då enskilda och deras anhöriga kan göra ett val hur tillsynen ska göras nattetid. Gps-larmen ger en trygghet och frihet för de individer som önskar göra promenader utomhus utan ledsagning.

Gps-larmen ger trygghet för de anhöriga

De intervjuade anhöriga menar att de har fått ett större mått av trygghet. De upplever mindre oro när de kan följa den enskilde med hjälp av gps:en.

Trygghetskamerorna och gps-larmen ger förutsättningar för bättre arbetsmiljö för personalen

Användningen av trygghetskamerorna innebär färre rutinmässiga tillsynsbesök med ofta långa biltransporter för att konstatera att personer ligger och sover. Gps-larmen kan innebära att personalen i särskilda boenden får en lugnare arbetsmiljö då de kan låta enskilda gå ut på egen hand. Samtidigt kan det nya arbetssättet medföra nya stressmoment då de ska försäkra sig om att

de som går ut har gps-larmet med sig och svara på larm från personer som befinner sig utanför det särskilda boendet.

Trygghetskamerorna kan minska störningar och oro under natten.

Kameratillsynen kompletterar, eller ersätter, den fysiska tillsynen nattetid med personal som ibland upplevs som störande och oroande av den enskilde.

Tekniken upplevs som mindre integritetskränkande än alternativen

Angående trygghetskamerorna säger enskilda och anhöriga att dessa är mindre integritetskränkande än den fysiska tillsynen nattetid. När det gäller gps-larmen har enskilda och anhöriga gjort en avvägning mellan integritet och säkerhet.

Tekniken ger mer självständighet.

Vissa personer upplever att de får en bättre nattsömn tack vare kameratillsynen och därmed mer ork och funktionsförmåga under dagtid. Detta kan i sin tur leda till att de kan leva mer självständigt och bli mindre beroende av stöd i vardagen. Gps-larmen ger en omedelbar möjlighet för användaren att leva mer autonomt och självständigt.

Trygghetskamerorna ger effektivitetsvinster

Kommunen gör ekonomiska effektivitetsvinster med natttillsyn med hjälp av trygghetskameror, och vinster i bemanningen då de kan ge fler personer tillsyn utan att öka bemanningen. Gps-larmen gör det möjligt att enklare eftersöka personer som gått vilse.

Det finns brister i hanteringen av samtycket

Kommunerna har inte alltid tydliga rutiner för hur de försäkras sig om att den enskilde förstår vad insatsen innebär och ger sitt samtycke. Särskilt viktigt är detta när det gäller personer som lider av demens.

Personalen har fått begränsad utbildning om tekniken

De flesta intervjuade personalgrupper och handläggare vittnar om att de fått en begränsad introduktion av trygghetskamerorna och gps-larmen.

Gps-larmen kan ge oro och obehag

De som använder gps-larm menar att vissa modeller upplevs som klumpiga och en del upplever dem som stigmatiserande. Vid tillfällen där någon okänd person (personal) ska hämta en enskild som har gått vilse kan det uppstå situationer där den enskilde inte känner igen den som hämtar och vägrar att följa med.

Tekniken har inte satt avtryck i organisationen

Organisation och arbetssätt med trygghetskameror och gps-larm ger intryck av att vara under utveckling. Vissa av lösningarna med vem som tittar i trygghetskamerorna är inte hållbara i längden. Det varierar även hur kommunerna hämtar personer som larmar med sitt gps-larm.

Referenser

1. Hjälpmedelsinstitutet. Nattfrid? Om tillsyn på natten för äldre personer med hemtjänst. 2012. Hämtad från: <https://docplayer.se/3822393-Nattfrid-om-tillsyn-pa-natten-for-aldre-personer-med-hemtjanst.html>
2. Nestor. Innocare - test av teknikprodukter i Nacka kommun, internrapport; 2014.
3. Östersunds kommun. Utvärdering av projekt Forskrivning av larm i Östersund. 2013. Hämtad från: <https://docplayer.se/3797329-Utvardering-av-projekt-forskrivning-av-larm-i-ostersund-ekonomi-och-process-ostersund-2013-01-03.html>
4. Lennart Magnusson, Lars Sandman, KG Rosén. Nyttoeffekter med mobila trygghetslarm för personer med demenssjukdom och deras anhöriga. 2013. Hämtad från: <http://posifon.se/wp-content/uploads/2016/12/Mobila-trygghetslarm-f%C3%B6r-dementa-en-interventionsstudie-20130310.pdf>
5. Statens medicinsk-etiska råd. Robotar och övervakning i vården av äldre – etiska aspekter. 2014. Hämtad från: http://www.smer.se/wp-content/uploads/2015/02/Smer-2014_2_webb.pdf
6. Hjälpmedelsinstitutet. Samhällsekonomiska nordiska studier inom området välfärdsteknologi. 2014. Hämtad från: <https://docplayer.se/2078256-Samhallsekonomska-nordiska-studier-inom-området-valfardsteknologi-en-kartlaggning.html>
7. Socialstyrelsen. E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2017 – Redovisning av en uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2017. Hämtad från: <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2017/2017-4-22>
8. Socialstyrelsen. Välfärdsteknik - forskningsartiklar kring välfärdsteknik och en summering av de etiska aspekterna. 2017. Hämtad från: <https://www.socialstyrelsen.se/SiteCollectionDocuments/valfardsteknik-etik-sammanstallning-2017.pdf>
9. Dorsten AM, Sifford SK, Bharucha A, Person Mecca L, Wactlar H. Ethical perspectives on Emerging Assistive Technologies: Insights from Focus Groups with Stakeholders in Long-Term Care Facilities. *Journal of Empirical Research on Human Research Ethics*. 2009; 4(1):25-36.
10. Landau R, Ausland GK, Werner S, Shoval N, Heinik J. Families' and professional caregivers' view of using advanced technology to track people with dementia. *Qualitative health Research*. 2010; 20(3):409-19.
11. Niemeijer A R, Frederiks BM, Riphagen I I, Legemaate J, Eefsting J A, Hertogh M P M. Ethical and practical concerns surveillance technologies in residential care for people with dementia or intellectual disabilities: An overview of the literature. *International Psychogeriatrics*. 2010; 22(7):1129-42.
12. Fisher S H, Crotty B H, Dierks M, Safran C. Acceptance and use of health information technology by community-dwelling elders. *International Journal of Medical Informatics*. 2014; 83(9):624-35.

13. A, E. The two facets of electronic care surveillance: An exploration of the view of older people who live with monitoring devices. *Social science and medicine*. 2008; 67:128-36.
14. Zwijsen S A, NAR, Hertog C. Ethics of using assistive Technology in the care for community-dwelling elderly people. *Ageing and Mental Health*. 2011; 15(4):419-27.

Bilaga 1. Ekonomiska aspekter av kameratillsyn

Introduktion och syfte

Hälsoekonomiska utvärderingar utgår från en jämförelse mellan två alternativa interventioner där kostnader och effekter beaktas. En metod inom hälsoekonomi är kostnadseffektanalys. I en kostnadseffektanalys jämförs vanligtvis två alternativa interventioner i ett samhällsperspektiv. I ett samhällsperspektiv ska alla ekonomiska konsekvenser beaktas oavsett vilken aktör de faller på (stat, landsting, kommun, privat sektor eller individ). För att en insats ska vara kostnadseffektiv ska kostnaden stå i rimlig proportion till den extra nytta som interventionen förväntas ge. Interventionen i sig måste alltså inte vara kostnadsbesparande.

Syftet med denna hälsoekonomiska studie är att belysa vissa ekonomiska och hälsoekonomiska konsekvenser av kameratillsyn utifrån ett samhällsperspektiv. Kameratillsynen kan innebära ökade kostnader för kommunen till följd av inköp av tekniken, men ny teknik kan också innebära effektivisering och minskade kostnader som kan tillåta att fler äldre får tillsyn och andra insatser. Tekniken kan också skapa möjligheter att frigöra personal till uppgifter som verkligen kräver mänskliga kontakter eller för att kunna ge fler individer omsorg. Viss teknik kan också minska behovet av hjälpinsatser från anhöriga.

Socialstyrelsen mäter i denna rapport effekter i tid för nattpatrullen och kostnader för bilkörning. Myndigheten samlade in information om resursåtgång genom intervjuer och en enkätundersökning. Flera av kommunerna kunde dock inte besvara en del av frågorna om resursåtgång och bilkörning. Det fanns på så vis inte förutsättningar att göra en fullständig hälsoekonomisk analys. Därför har vi bara gjort vissa specifika analyser.

I detta avsnitt beskrivs en metod för att jämföra fysisk tillsyn med kameratillsyn. Den fysiska tillsynen som myndigheten jämför med kameratillsyn är besök som enbart gäller tillsyn, alltså inte sådana besök som även inkluderar andra planerade insatser som att göra toalettbesök, dela medicin eller att lägga om sår etc.

Det finns nyttoaspekter som ligger utanför ramen för denna studie. Detta handlar om upplevd nöjdhet och trygghet för den äldre och dess anhöriga. Det finns även miljöaspekter som kan beaktas, såsom att förändringar i transporter kan minska den negativa inverkan på miljön. I denna studie har Socialstyrelsen dock inte behandlat dessa aspekter.

Beskrivande statistik

Vissa kommuner kunde inte besvara alla frågorna och därför saknas deras uppgifter i den beskrivande statistiken samt i resultatdelen. De kommuner som intervjuades hade mellan 91 och 393 fysiska tillsynsbesök i genomsnitt

per natt under 2017. Av dessa var 10–118 rena tillsynsbesök utan annan planerad åtgärd. Dessa 10–118 besök är de som jämförs med kameratillsyn i denna analys.

De kommuner som har intervjuats hade i genomsnitt mellan 21 och 268 tillsynstillfällen via kamera per natt under 2017. Tre kommuner skattade personalens tid i bilen för körning per natt till ca 27–66 timmar. Antal mil som körs varierar mellan kommunerna från 75 till 120 mil per natt. Antalet bilar som körs och antalet personal som sitter i bilarna varierar också mellan kommunerna.

Tabell 1. Beskrivande statistik för antal besök och antal personer, medelvärdet per kommun per natt under 2017

Kommun	Antal personer som har tillsynsbesök	Antal fysiska tillsynsbesök totalt	Varav antal tillsynsbesök utan annan planerad åtgärd	Antal personer som har kameratillsyn	Antal tillsynsbesök via kamera
Falun*	89	328	118	19	26
Kramfors	64	91	10	14	21
Norrälje	111	155	61	32	68
Karlstad	270	393	-	20	32
Järfälla	90	148	95	17	32
Göteborg		-	-	107	268

Källa: Socialstyrelsen

*Faluns mätvärde från januari 2017 har exkluderats eftersom de då inte hade börjat med kameratillsyn.

Beräkningsmetod

För att kunna jämföra kostnaderna mot värdet av kameratillsyn mättes effekter som frigjord tid hos personal och frigjorda mil som inte körs i bil. Dessutom mättes nytta i form av brukarnas och personalens upplevelser av kameran i de kvalitativa intervjuerna.

Socialstyrelsen använde en kvot för att skatta frigjord tid i termer av färre besök för personalen i nattpatrullen samt frigjorda körsträckor. Myndigheten gjorde antagandet att enskilda får kameratillsyn oberoende av om de bor långt bort från centrum eller nära centrum, alltså att typen av tillsyn utgår från den enskildes behov. För att skatta alternativkostnaden har myndigheten då använt kvoten kamerabesök/fysiska besök. Denna kvot har använts till att uppskatta bland annat den tid i bil som kameran ersätter och antal mil som inte körs tack vare kameran.

Resultat

Tre kommuner lämnade uppgifter som tillåter en uppskattning av antal mil som inte körs tack vare kameran. Minskade transportkostnader är summan av fordonskostnad och restid för varje besök multiplicerad med antal tillsynsbesök. Skatteverkets⁴ bilersättning om 18,50 kr/mil ger en försiktig skattning

⁴ <https://www.skatteverket.se/download/18.b1014b415f3321c0de4eff/1512649453779/traktamente-och-bilersattningar-skv315-6-utgava08.pdf>

om minskade bilkostnader mellan 63 000 kr och 117 000 kr årligen för respektive kommun.

Myndigheten uppskattar att tiden i bil som kameran ersätter är mellan 6 och 12 timmar per natt för en bil med två personal, se tabell 2. Detta motsvarar mellan 0,75 och 1,5 av en heltidstjänst. För att beräkna personalkostnaden har SCB:s lönestatistik använts, där ett vårdbiträde har en lön om 24 300 kr i månaden. Med Tillväxtverkets rekommenderade personalomkostnadstillägg om 84 procent är beräkningarna gjorda utifrån en personalkostnad för en heltidsanställd om 44 712 kronor i månaden. En månadskostnad för en personal om 44 712 kr och en uppskattad tid i bil som kameran ersätter om 6,89 timmar per natt ger en årskostnad om 703 000 kr. På motsvarande sätt ger en uppskattad tid om 11,73 timmar en besparad årskostnad om 1 196 000 kr.

Tabell 2. Uppskattade effekter av kameratillsyn för tid i bil samt mil som inte körs under 2017

	Falun	Kramfors	Norrälje	Karlstad
Uppskattat tid i bil som kameran ersätter per natt , timmar ⁵	6,9	5,8	11,73	
Uppskattat tid i bil som kameran ersätter per år , timmar	2 516	2 118	4 270	
Uppskattat antal mil som inte körs tack vare kameran per natt	9,3	17,3		9,77
Uppskattat antal mil som inte körs tack vare kameran per år	3 406	6 308		3 566

Källa: Socialstyrelsen

Kostnaden att bedriva kameratillsyn skiljer sig mellan kommunerna. Några kommuner leasar kameror medan andra köper in dem. Kommunerna har olika lösningar för hur tillsynen går till och vem som utför den: upphandlad larmcentral, egen kommunal larmcentral, att nattpatrullen tittar i kameran eller att nattpersonal på ett särskilt boende gör tillsynen via kameran som en del i det ordinarie arbetet. Dessa olika tillvägagångsätt medför olika kostnader. Två kommuner har svarat på enkätfrågan om deras kostnader för kameratillsyn. I tabell 3 nedan beräknas deras kostnader och besparingar utifrån den driftsform som respektive kommun har, se tabell 3.

⁵ Beräkningen är gjord utifrån att det i normalfallet sitter två personer i varje bil

Tabell 3. Kostnadsberäkningar av kameratillsyn

Ekonomiska beräkningar för 2017	Falun totalt	Falun per person	Kramfors totalt	Kramfors per person
Besparing löner helår	703 192	36 372	593 546	41 652
Besparing bilkostnad helår	63 014	3 259	116 704	8 190
Summa besparingar före avdrag för kostnader	<u>766 206</u>	<u>39 631</u>	<u>710 250</u>	<u>49 842</u>
Kostnad kameror helår	306 549	15 856	215 250	15 105
Kostnad larmoperatör helår	268 272	13 876	55 986	3 929
Summa kostnader 2017	<u>574 821</u>	<u>29 732</u>	<u>271 236</u>	<u>19 034</u>
Summa besparingar för kommunen	191 385	9 899	439 014	30 808

Beräkningarna är gjorda utan avrundning men redovisas i hela kronor. Kommunerna har stora skillnader i tidsåtgång för kameratillsyn. Det gör att de skattade kostnaderna för larmoperatör skiljer sig kraftigt i beräkningarna. Skattningarna är gjorda med mätvärden från fyra tillfällen och ett medeltal har använts som skattning av kostnad per person. Kostnaden för kameror inkluderar en löpande månadskostnad samt en installationskostnad.

Kostnaden för motsvarande fysiska tillsynsbesök minus kostnaden att utföra kameratillsynen ger en besparing per person om 9 900 kr till 30 800 kr årligen, för Falun respektive Kramfors kommun, se tabell 3. Skillnaderna mellan kommunerna beror delvis på timmarna som kameran ersätter i bil men också kostnadsstrukturen för kameratillsynen i sig, det vill säga om de köper in tjänsten eller om de har egen personal som utför tillsyn i kamerorna. Kommunerna uppgav också att mellan 1,5 till 10 procent av kameratillsynen resulterar i ett larm till nattpatrullen.

I beräkningarna ingår inte minskad tidsåtgång för själva tillsynen. Kommunerna uppgav nämligen att kameratillsynen i vissa fall går snabbare att utföra men att om den äldre inte ligger i sängen så gör de en kameratillsyn till några minuter senare, enligt överenskommelse.

Diskussion

Som nämnts tidigare behöver kostnaden stå i rimlig proportion till den extra nytta som kameratillsyn ger. Det innebär inte att en intervention i sig måste vara kostnadsbesparande. Kommunerna har fått ett förändrat arbetssätt p.g.a. tekniken och det ser ut att frigöra tid som inte behöver användas till resor. I beräkningarna antogs att en kameratillsyn i snitt är lika lång som en traditionell tillsyn. Det är dock rimligt att anta att kameratillsynen tar mindre tid än traditionell tillsyn och därmed är tidseffekten skattad försiktigt. De frigjorda timmar som nettoeffekten visar kan användas till insatser där det verkligen krävs mänsklig kontakt. I intervjuerna framgick det att den frigjorda tiden har använts till andra personer, det vill säga att kommunen kan möta en ökande efterfrågan utan att anställa fler personal. Nattpatrullen har ungefär lika mycket att göra men antalet äldre som kommunen ger tillsyn till är större tack vare kameratillsyn. I intervjuerna med de äldre och dess anhöriga har det framkommit att den enskilde får bättre nattsöm då hen inte blir väckt av nattpersonalen. Socialstyrelsen konstaterar att den enskilde får ungefär lika

god tillsyn under natten med trygghetskamerorna, till ett lägre pris för kommunen. I intervjuerna har också framkommit att den anhöriges oro kan minska.

Hos kommunerna som har undersökts kan de inte se att kameratillsynen har ökat kommunens kostnad per äldre, tvärtom syns en kostnadsminskning. Skillnaderna mellan kommunerna i besparingar per individ beror till stor del på kostnadsstrukturen för kameratillsyn men också på hur mycket tid i bil de spar. Exempelvis skiljer sig kamerautrustningen åt mellan kommunerna, på så vis att vissa har ett backup-batteri för att kameran ska fungera om strömmen går medan andra kommuner inte har detta. Detta leder till att kommunernas kostnader skiljer sig åt.

Tillsynspersonalen kör färre antal mil per år då vanlig tillsyn har ersatts med kameratillsyn. Kommunens användning av kameratillsyn kan alltså innebära mindre transporter med mindre påverkan på miljön. Denna minskade miljöpåverkan är inte medräknad i denna analys men kan ändå tas i beaktan som en nytta av kameratillsynen.

Bilaga 2. Intervjuade kommuner

Kommun	Typ av teknik	Beslutsfattare	Projektledare	Fokusgrupp	Brukare gps	Anhöriga gps	Brukare kamera	Anhöriga, kamera	Bi-stånds-handl./förskrivare	Enkät till handläggare
Örebro	gps	x				x				
Järfälla	kamera	x	x	x			xx			x
Karlskrona	gps	x	x	x		x			x (i fokusgrupp)	x
Norrtälje	gps +kamera		x	x	x		x			
Östersund	gps	X		x	xxx		x		x	
Kramfors	kamera	X	x	x			x	x	x	x
Falun	kamera	X	x	x			x			
Linköping	gps	X	x	x		xxx				x
Malmö	gps	X	x	x	x	x				x
Karlstad	kamera	X		x			x	xx	x	x
Göteborg	kamera	X	x	x			x			x
Halmstad	gps	X		x						x
		11	8	11	5	6	8	3	4	8