



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Rapport 2005:37

Tillsyn av äldreomsorgen inom Göteborgs stad

Linnéstaden

**Tillsyn av äldreomsorgen
inom Göteborgs stad**
Linnéstaden

Rapport 2005:37
ISSN 1403-168X
Rapportansvarig: Socialkonsulenterna Annalena Berndtsson och Michael Jonsson
Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Enhet: Socialenheten
Adress: 403 40 Göteborg
Telefon: 031-60 50 00
Fax: 031-60 51 41
Beställ från www.o.lst.se under rubriken Rapporter

Innehåll

BAKGRUND	2
SYFTET MED TILLSYVEN	2
METOD	3
SAMMANFATTANDE BEDÖMNING	4
OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL ÄLDRE..	5
Länsstyrelsens bedömning	7
MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER	8
Länsstyrelsens bedömning	10
Metoder för uppföljning och egenkontroll	11
Länsstyrelsens bedömning	12
Finns resurser, planering för att tillgodose beslutade och kommande behov?	12
Länsstyrelsens bedömning	13
KVALITET I VERKSAMHETEN	13
Resurser för att genomföra insatserna	13
Tillräckligt med personal	13
Länsstyrelsens bedömning	16
Personalens kompetens	17
Länsstyrelsens bedömning	18
Fysisk miljö särskilda boenden	18
Länsstyrelsens bedömning	20
Verksamheternas innehåll med utgångspunkterna trygghet, självbestämmande och integritet	20
Individuell planering	20
Länsstyrelsens bedömning	21
Omsorgens innehåll	22
Länsstyrelsens bedömning	25
Måltiderna	26
Länsstyrelsens bedömning	27
RÄTTSSÄKERHET	28
Aktgranskning	28
Länsstyrelsens bedömning	29
Dokumentation i verkställighet	29
Länsstyrelsens bedömning	30
LÄNSSTYRELSEN I VÄSTRA GÖTALANDS LÄNS BEDÖMNINGSKRITERIER VID TILLSYN AV ÄLDREOMSORGEN I KOMMUNERNA	31

BAKGRUND

Länsstyrelserna har som uppgift att granska socialtjänsten, bland annat äldreomsorgen, utifrån socialtjänstlagens bestämmelser och intentioner. Resurserna för Länsstyrelsernas tillsyn av kommunernas äldreomsorg har ökat i och med regeringens beslut att förstärka tillsynen av vård och omsorg av äldre från och med 2003. Länsstyrelsen kommer att genomföra en genomgripande tillsyn av äldreomsorgen i samtliga länets kommuner, kommun- och stadsdelsnämnder under åren 2005-2007.

Länsstyrelsens bedömningskriterier

Lagstiftningen har huvudsakligen en målinriktad utformning. Det innebär att tillsynsmyndigheten har att översätta politikernas intentioner om mer tydliga krav på kommunernas verksamhet ska formuleras. Länsstyrelsens formulerade kriterier och konkreta krav har sin utgångspunkt i ädelreformens intentioner, nationella mål för äldreomsorgen, socialtjänstlagen och dess förarbeten. Kriterierna har också sin utgångspunkt i de föreskrifter och allmänna råd som Socialstyrelsen utarbetat samt den kunskap som utvecklats genom olika utvärderingar som gjorts av Socialstyrelsen. Flera bedömningskriterier har formulerats för valda granskningsområden. Det innebär att kommunerna bedöms uppfylla ställda krav eller inte. Bedömningskriterierna bifogas i bilaga.

Under våren 2005 granskas följande kommuner: Bengtsfors, Bollebygd, Lilla Edet, Mellerud, Munkedal, Skövde, Stenungsund, Töreboda och stadsdelsnämnderna Frölunda och Linnéstaden i Göteborg. Under hösten 2004 genomfördes tillsyn i Mariestads kommun och stadsdelsnämnden Gunnared i Göteborg.

SYFTET MED TILLSYNEN

Länsstyrelsens tillsyn av insatser för äldre personer i stadsdelsnämnden Linnéstaden skall ge svar på följande frågor

- Hur nämnden organiserar och verkställer sina insatser till äldre?
- Har insatserna en god kvalitet?
- Hur garanteras den enskildes rättssäkerhet?

Förväntad effekt är att kommunens insatser för äldre uppmärksammas och att eventuella brister avhjälpas.

METOD

Länsstyrelsen har sänt ut frågeformulär till verksamhetsansvarig för att få en bild/kartläggning av organisation och insatser. Länsstyrelsen har tagit del av

- Stadsdelsnämndens politiska mål
- Verksamhets mål för äldreomsorgen
- Utvärdering av Linnéstadens verksamhetsmål 2004
- Kommunala riktlinjer inom äldreomsorgen samt yttrande över föreslagna nya riktlinjer
- Organisationsskiss
- Beskrivning av kommuns kvalitetssystem
- Policy och rutiner för synpunkter och klagomål i Linnéstadens äldreomsorg
- Utbildningsplan Linnéstadens äldreomsorg 2004
- De 15 senaste besluten som rör särskilt boende.

Pensionärsorganisationerna som ingår i det lokala kommunala pensionärsrådet har fått en enkät med frågor om samverkan, tillgänglighet och resurser. De organisationer som ingår i det lokala kommunala pensionärsrådet är, Pensionärernas Riksorganisation, PRO och Sveriges Pensionärsförbund SPF. Ingen av pensionärsorganisationerna har svarat på Länsstyrelsens enkät.

Länsstyrelsen har via äldreomsorgschefen i stadsdelsnämnden distribuerat enkäter med frågor som rör bl.a. fysisk miljö, individuell planering, självbestämmande, delaktighet, trygghet, stimulans, kollektiv sysselsättning och mat och måltider till

- samtliga enhetschefer på äldre- och demensboenden,
- personal på Kosterns äldreboende,
- personal på Barkens äldreboende,
- personal på Annedals äldreboende,
- boende/närstående på Barkens äldreboende, varav 15 svarade,
- boende/närstående Kosterns äldreboende, varav sju svarade
- 30 brukare i hemtjänstområde Masthugget, varav 17 svarade,
- 30 brukare i hemtjänstområde Olivedal, varav 11 svarade.

Länsstyrelsens handläggare har vid sin granskning i stadsdelsnämnden

- intervjuat äldreomsorgschefen,
- intervjuat enhetschefer med ansvar för äldre- och demensboenden, hemtjänsten, dagverksamheter och anhörigstöd,
- intervjuat biståndshandläggarna,

- besökt och har intervjuat personal och brukare/företrädare och/eller anhöriga vid Barkens och Kosterns äldreboende, hemtjänstområde Masthugget, hemtjänstområde Olivedal, dagrehab vid Annedals äldreboende,
- granskat måltidssituationen vid Barkens och Kosterns äldreboenden vid ett tillfälle,
- hållit ett öppet möte på Kosterns äldreboende där åtta boende/anhöriga deltog.

Vid intervjuerna har använts strukturerade frågeformulär.

Länsstyrelsen har besökt Annedals äldreboende tre timmar en kväll/natt och följt med Trygghetsjouren i hemtjänsten under tre timmar en kväll/natt.

Länsstyrelsen har granskat 30 personakter och social dokumentation i verksamheterna enligt SoL.

Under hösten 2004 genomförde Länsstyrelsen tillsammans med Socialstyrelsens regionala tillsynsenhet granskning av demensomsorgen i stadsdelsnämnden och demensboendet på Klamparegatan. Med anledning av detta har denna tillsyn inte omfattat Klamparegatans äldreboende. I beslut daterat 2005-01-26 konstaterade Länsstyrelsen bland annat följande:

Stadsdelsnämnden Linnestaden uttrycker genom sin nuvarande verksamhet och genom mål och på annat sätt en positiv vilja att bedriva en god äldreomsorg med utvecklingsidéer som bland annat kommer personer med demenssjukdom och deras anhöriga till del. Ett ytterligare ökat fokus på denna viktiga del av äldreverksamheten kan vara lämpligt.

Länsstyrelsen anser att Klamparegatans boende för personer med demenssjukdomar är en positiv och i de flesta avseenden välfungerande verksamhet. Det finns vissa brister i den fysiska miljön, som är svåra att åtgärda, men Länsstyrelsen anser att verksamheten i övrigt kompenserar detta faktum.

SAMMANFATTANDE BEDÖMNING

Länsstyrelsen gör sina bedömningar under flertalet av rapportens olika rubriker. Vissa synpunkter vill Länsstyrelsen dock lyfta fram:

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden har en stor och omfattande äldreomsorg av god kvalitet trots att flera av Länsstyrelsens krav endast delvis uppfylls.

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* de ställda kraven på:

- omfattning och organisation av insatser till äldre,
- mål, planer och riktlinjer,
- metoder för uppföljning och egenkontroll,
- kvalitet i verksamheten - tillräckligt med personal,
- kvalitet i verksamheten - personalens kompetens,
- fysisk miljö - särskilda boenden,
- verksamheternas innehåll - måltider.

Länsstyrelsen är dock tveksam till om riktlinjerna som rör särskilt boende uppfyller vissa av de mål som finns i den nationella handlingsplanen för äldrepolitiken och kan konstatera att dessa riktlinjer tolkas snävt.

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* ställda krav på:

- verksamheternas innehåll - individuell planering,
- verksamheternas innehåll - omsorgens innehåll,
- rättssäkerhet, aktgranskning och dokumentation i verkställdhet.

OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL ÄLDRE

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *organisationen vara sådan att den enskilde vet vem som ansvarar för de insatser och det stöd som han/hon har rätt till,*
- *kommunen informera om sin verksamhet och göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område. Det innebär att det bör finnas information som riktar sig till både allmänhet och direkt till äldre människor,*
- *socialtjänsten samverka med andra samhällsorgan och organisationer och föreningar när det är lämpligt.*

I stadsdelsnämnden Linnéstaden bor 31126 personer (april 2005). Stadsdelsnämnden har en ung befolkning med relativt få äldre personer. Andelen ålderspensionärer (procentuell fördelning) är totalt 11,8 % av befolkningen, i riket totalt är andelen ålderspensionärer 17,4 %. Andelen ålderspensionärer i stadsdelsnämnden Linnéstaden är fördelat enligt följande:

65-79 år= 7,2 % (2245)

80- år= 4,6 % (1448).

Nedanstående information är hämtad från enkätsvar, intervjuer, hemsida mm:

Organisation

Stadsdelsförvaltningen i Linnéstaden är organiserad i fyra verksamhetsområden, varav äldreomsorgen är en. Äldreomsorgen är uppdelad i olika verksamhetsgrenar: hemtjänst, trygghetsjour ÄldreLotsen samt Hälso & sjukvård, Kultur & Fritid, Kosterns äldreboende, Barkens äldreboende, Annedals äldreboende samt Klamparegatans boende för personer med demenssjukdom. Varje verksamhetsgren leds av en chef.

Hemtjänsten leds av en hemtjänstchef som till sin hjälp har sex enhetschefer med både biståndsbedömning och verkställaransvar som sina ansvarsuppgifter. En förändring av hemtjänstens organisation genomfördes vid tiden för Länsstyrelsens tillsyn vilket inneburit att hemtjänsten delades upp i tre geografiska områden. Förändringen innebär bland annat att stadsdelsförvaltningen skall pröva en form av delat ledarskap för hemtjänsten. Inom hemtjänstens organisation finns även äldreomsorgens anhörigombud.

Inom verksamhetsgrenen trygghetsjour, ÄldreLotsen och Hälso & Sjukvård finns även medicinskt ansvarig personal, rehab-team samt dagvård för personer med demenssjukdom.

Inom Linnéstaden finns även Vegahuset som drivs av Stiftelsen Ålderdomshemmet i Göteborg och har tillstånd av Länsstyrelsen att bedriva verksamhet. Stadsdelsnämnden Linnéstaden köper samtliga 139 platser varav 55 är ålderdomshemsboenden, 16 demensboenden och 68 sjukhemsboenden. Nämnden har rätt att belägga platserna, men säljer också dem vidare till andra stadsdelsnämnder. Cirka hälften av platserna används av Linnéstadsbor. Ett avtal tecknat av Göteborgs kommun genom stadsdelsnämnden i Linnéstaden och Stiftelsen Ålderdomshemmet i Göteborg reglerar verksamhetens innehåll, kvalitet och omfattning. Verksamheten tillsynas årligen av stadsdelsnämnden som översänder rapporten till Länsstyrelsen. Vegahuset omfattas inte av denna tillsyn.

Insatser

Enligt uppgifter ur enkätsvar från stadsdelsförvaltningen är det totalt 857 äldre personer inom SDN Linnéstaden som har biståndsinsatser (ej ekonomiskt bistånd) enligt socialtjänstlagen, SoL, varav 653 kvinnor och 204 män.

- 313 personer bor i särskilt boende,
- 668 personer har beviljade hemtjänstinsatser,
- 16 personer är beviljade korttidsplats,
- 151 personer har enbart trygghetslarm som insats,
- 9 personer är beviljade avlastning/växelvård,
- 74 personer är beviljade ledsagarservice,
- 13 personer är beviljade dagverksamhet,
- 3 personer är beviljade avlösning till anhörig i hemmet.

Antal avslag på sökt biståndsinsats enligt SoL under 2004 har varit 42. Vid 41 av dessa avslag har stadsdelsnämnden bedömt att behoven kan tillgodoses på annat sätt eller att behov av insats ej föreligger. Tio beslut enligt SoL har överklagats under samma tid. Av dessa har Länsrätten gett nämnden rätt i nio fall. Ett beslut/dom har inte kunnat verkställas under 2004, det gällde då önskemål om ett särskilt äldreboende.

Uppsökande verksamhet och information

Under 2004 har alla boende över 75 år i stadsdelsnämnden fått hemsänt en broschyr om hemtjänstens verksamhet. Broschyren innehåller en kort beskrivning om vilka insatser den enskilde kan ansöka och till vem den enskilde ska vända sig. Om den enskilde hör av sig så erbjuder biståndsbedömarna ett hembesök för ytterligare information.

Personal från daghabiliteringen för personer med demenssjukdom kan göra hembesök för att informera om verksamheten. Även personal från de öppna träffpunkterna gör vid behov hembesök.

Seniordagar anordnas årligen, stadsdelsförvaltningens personal informerar då om äldreomsorgens olika verksamhetsdelar.

På stadsdelsnämndens hemsida finns kortfattad information om äldreomsorgens verksamhet och vart den enskilde kan vända sig för att ansöka om insatser. Det finns även informationsbroschyrer som bland annat sprids på nämndens äldreboenden samt på apotek och vårdcentraler. Stadsdelsförvaltningen skickar fyra ggr/år ut ett nyhetsbrev till alla hushåll i Linnéstaden. Förändringar inom verksamheten, nämndbeslut och andra nyheter är teman i informationsbladet.

Samverkan med andra myndigheter, intresseorganisationer, föreningar.

Äldreomsorgen i Linnéstaden samverkar med andra intressenter bland annat genom det lokala pensionärsrådet som träffas 6ggr/år. Samverkan sker också genom "Nätverk Linnéstaden" som är ett samarbete mellan äldreomsorgen, kyrkan, frivilligorganisationer, Röda korset och primärvården. Dessutom startas en volontärverksamhet inom kort.

Tillgängligheten till handläggarna

I de intervjuer som Länsstyrelsen har haft med brukare inom äldreomsorgen så uppger de flesta att de vid behov kunde få kontakt med ansvarig handläggare och att de visste vem det var. Två framförde dock att de inte kände till vem som var handläggare och att det varit många byten. Intervjuad hemtjänstpersonal uppgav att tillgängligheten till handläggaren fungerade väl.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Det finns enligt Länsstyrelsen förutsättningar och möjligheter att utveckla den uppsökande verksamheten.

MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *det finnas mål och planer för verksamheter,*
- *målen vara en konkretisering av de övergripande målen i SoL och finnas på olika nivåer,*
- *utifrån mål på de olika nivåerna planeras för t.ex. utbyggnad av verksamheter.*
- *kommunens riktlinjer skall grundas på SoL och dess intentioner och alltid möjliggöra individuella bedömningar.*

Stadsdelsnämnden har mål ur olika perspektiv såsom medborgare, verksamhet, personal och ekonomi.

Ur medborgarperspektiv finns t.ex. nämndmål som att utveckla brukarinflytandet. Verksamhetsmålet är att brukarinflytandet skall utvecklas på samtliga äldreboenden genom att brukarträffar ordnas minst två gånger per år. Dessutom skall anhörigträffar ordnas en gång per år. På boendena för personer med demenssjukdomar ersätts brukarträffarna anhörigträffar minst två gånger per år. Uppföljning av målet sker genom att mäta antal träffar och antal medverkande. Resultat i anhörigenkäter, synpunkter i klagomålshanteringsplanen.

Ur verksamhetsperspektiv finns t.ex. nämndmål som att utveckla samverkan mellan centrumregionens äldreomsorger vad gäller kort- och långsiktig behovsplanering av äldreboenden. Verksamhetsmålet är att samarbetet med centrumregionen skall fortsätta och utvecklas. Regionens äldreboenden skall vara ändamålsenliga både ur verksamhets- och ekonomiskt perspektiv. De mest ändamålsenliga boendena skall behållas oberoende av i vilken av regionens stadsdelar boendet ligger eller i vilken regi boendet drivs. Målet ska nås genom kontinuerliga möten och diskussioner kring gemensamma frågor. Planeringen för äldreboendeplatserna är en central fråga för Göteborgs kommun och sköts genom stadskansliets försorg. Uppföljning av målet sker genom att antalet platser i enkelrum och flerbäddsrum följs regelbundet för hela kommunen. Tomma platser rapporteras en gång i månaden till stadskansliet. Köstatistik rapporteras regelbundet.

På samtliga äldreboenden finns mål för verksamheten som personalen känner till och är med och reviderar. På Kosterns äldreboende har man inte hunnit med att revidera målen det sista året.

Målen innehåller bland annat att de boende skall erbjudas en trygg och hemlik boendemiljö. Omvårdnaden skall ges utifrån individuellt anpassade vårdplaner. Insatserna skall syfta till att stärka den enskildes resurser att leva ett självständigt liv. De boende skall serveras mat av god kvalitet. All personal ska vara delaktig i kultur- och fritidsaktiviteter tillsammans med vårdtagarna, samt vara delaktiga i volontärverksamheten.

Det finns mål för hemtjänsten ur medborgarperspektiv som att bo kvar hemma, mål/omsorgsplaner för alla vårdtagare/delaktighet, klagomåls- hantering, anhörigstöd. Ut verksamhetsperspektiv finns förebyggande mål att träffpunkter är viktiga att behålla och att ha en uppsökande verksamhet genom brev och information. Mål för vardagsrehabilitering är att bevilja promenader, rehabpersonal kopplad till hemtjänsten, möjlighet till träning i hemmet, individuellt utformade planer.

Personalen kände till målen för äldreomsorgen och hemtjänsten och har gått igenom dem.

Det finns även mål för Linnéstadens dagrehab och för stödet till anhöriga.

Riktlinjer

Göteborgs stad har utfärdat riktlinjer när det gäller särskilda boendeformer och korttidsvistelse daterade 2003-06-19. För övrig biståndshandläggning inom äldreomsorgen pågår ett arbete inom Stadskansliet med att formulera sådana riktlinjer. Stadsdelsnämnden har yttrat sig över förslaget och Länsstyrelsen har tagit del av förslaget och yttrandet. Tills vidare finns normer inom äldreomsorgen som gäller service, omsorg och omvårdnad, fastställt av kommunstyrelsen 2002-02-20.

Grundläggande och sammanfattande principer och utgångspunkter

- Den enskilde är ansvarig för sitt liv och sina beslut.
- Den enskilde har rätt till bistånd från kommunen när han/hon inte själv kan tillgodose sina behov och när de inte kan tillgodoses på annat sätt.
- Den enskildes önskemål skall så långt det är möjligt tillmötesgå.
- Plats inom äldreboende erbjuds när biståndsbehovet inte kan tillgodoses i öppna vårdformer. Hemtjänst, hemsjukvård och andra kompletterande insatser är grunden för äldrevården. Bistånd i form av plats inom äldreboende kommer i fråga bara om behovet vid en helhetsbedömning inte bedöms kunna tillgodoses på annat sätt. Även om behoven skulle kunna tillgodoses i ordinärt boende kan plats inom äldreboende erbjudas om det annars skulle krävas mycket omfattande insatser från hemtjänst och hemsjukvård.
- Den enskilde skall ha rätt till kvarboende såväl i det egna hemmet, ordinärt boende, som inom särskilda boendeformer, äldreboende.
- Det skall vara möjligt att flytta till äldreboende inom en annan stadsdel.
- Även den som bor inom ett äldreboende skall ha möjlighet att flytta till annat äldreboende inom Göteborg.

- Personer från andra kommuner skall behandlas likadant som göteborgare.
- Korttidsvistelse är en form av bistånd som kan erbjudas vid tillfälliga behov och som komplement till hemtjänst och annat stöd i öppna former.

Enligt biståndsbedömarna är riktlinjerna om särskilt boende tydliga och bra men de stämmer inte överens med de gamlas önskan om äldreboende. Enbart oro och otrygghet är inte skäl nog att bevilja särskilt boende. Utredningar om särskilt boende ska innan beslut diskuteras i en s.k. beläggningsgrupp där bland andra en ekonom deltar.

Av intervjuerna med personalen inom hemtjänsten framgår att de anser att det är bra att människor kan bo hemma så länge de vill. Det finns dock vårdtagare som borde få särskilt boende och som inte kan få det. Det finns ingen valmöjlighet. Någon har uttryckt ”är det meningen att jag ska ligga så här”. Det är ibland svårt att gå ifrån vårdtagarna.

Länsstyrelsens granskning av de 15 senaste ansökningarna om särskilt boende visar att 13 har beviljats plats i särskilt boende och två ansökningar har avslagits. Av de 13 ansökningar som beviljades var ett beslut tidsbegränsat till tre månader och därefter skulle beslutet omprövas. Det rörde en person född 1912 som blivit alltmer orolig och nervös och oron har inte kunnat dämpas av hemtjänsten. Hon vågar inte vara ensam. Hon är också under vårdplaneringsmötet hela tiden orolig för framtiden och att det inte ska finnas någon plats för henne på ett äldreboende.

Av de två avslagen rör ett en kvinna som tidigare tillsammans med maken beviljats särskilt boende. Maken hann dock avlida innan inflyttningen. Kvinnan beviljades därefter ytterligare en gång plats i särskilt boende för egen del men valde att avvakta med att flytta. Hennes psykiska hälsa är ned-satt sedan lång tid och även hennes fysiska. Hon har daglig hjälp av hemtjänsten. Hon känner sig mycket ensam och kan inte delta i verksamheter vid träffpunkter av olika orsaker. Hon känner sig isolerad och har ett stort behov av stimulans och samvaro med andra människor. Bedömningen är vid denna ansökan att kvinnan inte har behov av bistånd i form av äldreboende eftersom hon inte har omfattande behov av vård och omsorg. Det andra avslaget rör också en kvinna med ensamhetsproblematik vilket bland annat utlöser ångest och kärlekskramp. Hon bedöms inte ha omfattande behov av vård och omsorg.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller kraven* när det gäller mål på olika nivåer.

Länsstyrelsen bedömer att riktlinjerna *uppfyller kraven* på att vara i linje med lagstiftningen, men är tveksam till det som rör särskilt boende med hänvisning till det som sägs i den nationella handlingsplanen för äldrepolitiken om att äldre människors egna val och prioriteringar skall vara utgångspunkten för alla insatser som riktas till den enskilde samt att äldre ska kunna flytta till en särskild boendeform om han eller hon inte känner sig säker och trygg i sitt hem.

Länsstyrelsen kan konstatera att riktlinjerna tolkas snävt när det gäller särskilt boende. Det är enligt Länsstyrelsens mening inte heller rimligt att endast bevilja äldreboende för tre månader vilket i ovanstående fall istället kan bidra till att öka den enskildes oro.

Metoder för uppföljning och egenkontroll

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *uppföljning ska ske genom brukarundersökningar, hantering av klagomål och avvikelserapporter eller på andra sätt, för att kunna avgöra om insatserna motsvarar beslut, mål och planer,*
- *förslag och klagomål från den enskilde och närstående tas om hand och vid behov utredas – klagomålshantering,*
- *det finnas rutiner för hur anmälan om missförhållanden, övergrepp och skada tas om hand (rapport, åtgärd) - Lex Sarah,*
- *ovanstående rutiner skall vara väl kända av personalen.*

Kvaliteten följs bland annat upp via kommunens kvalitetssystem Balansen/Balanserade styrkort, där nyckeltal redovisas i de fyra perspektiven: Vårdtagare, medarbetare, ekonomi och verksamhet. Vårdtagarnas uppfattning om verksamheten följs via enkäter och mäts i nöjd-vårdtagar-index. Vårdtagarnas enkätsvar analyseras i ledningsgrupper, samverkansgrupper och på arbetsplatsträffar.

Nöjd-vårdtagar-index inom hemtjänsten visar en viss ökning mellan 2003 och 2004, från 80 till 82, och ligger något över snittet i Göteborgs Stad som är 80 för år 2004. Vårdtagarindex för äldreboende är 78, vilket är bättre än snittet i Göteborgs Stad som är 75.

Inom äldreomsorgen finns en rutin för klagomålshantering där klagomålen fortlöpande registreras i en databas och sedan sammanställs och avrapporteras till nämnden. Av de fyra personalgrupper som Länsstyrelsen intervjuat kände en grupp till att det fanns en rutin för klagomålshantering och två grupper visste att det fanns en speciell blankett.

Länsstyrelsen har granskat de åtta senaste klagomålen som inkommit till äldreomsorgen i Linnéstaden. Samtliga klagomål är inom hemtjänsten. Sex av klagomålen rör brist i utförandet, ett klagomål rör hemtjänstavgift och vid ett klagomål angavs inte avvikelsetyp. Vid samtliga klagomål vidtogs någon form av åtgärd av stadsdelsförvaltningen.

Det finns skriftliga rutiner för Lex Sarah. Huruvida personalen kände till dessa rutiner varierade i intervjuade personalgrupper.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens *krav*.

Nämnden bör dock säkerställa att rutinerna är väl kända av all personal.

Det är positivt att nämnden genomför kontinuerliga brukarundersökningar som utvärderas och vid behov leder till åtgärder. Detta är en viktig del i att kvalitetsutveckla och kvalitetssäkra verksamheten.

Finns resurser, planering för att tillgodose beslutade och kommande behov?

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *kommunen ha en verksamhetsplan för äldreomsorgen,*
- *det finnas ett system för rapportering mellan socialtjänsten och kommunens planerare,*
- *samtliga beslut och domar verkställas omgående eller när det gäller särskilt boende inom tre månader.*

I stadsdelsförvaltningen finns planeringsledare med ansvar för samhällsplaneringsfrågor. Information om planering av byggnationer, ändringar av gator och torg osv. lämnas kontinuerligt till förvaltningens ledningsgrupper. Information lämnas kontinuerligt till Linnéstadens KPR.

Det finns en ansvarig person för tillgängligheten i samhället. Kontinuerlig information lämnas till verksamheten. Hänsyn till tillgängligheten tas vid planering av ny- och ombyggnation.

Folkhälsorådet arbetar bland annat med frågor kring äldres hälsa i stadsdelen och information och statistik lämnas kontinuerligt. Representanter för KPR och representanter för äldreomsorgens verksamheter.

Enligt Länsstyrelsens uppföljning av ej verkställda beslut och domar under 2004 fanns det i Linnéstaden den 31 december 2004 sex beslut som inte hade kunnat verkställas och av dessa var tre äldre än tre månader.

Av intervjuer med enhetschef och personal på Linnéstadens dagrehab för personer med demenssjukdomar framgår att det några av deltagarna har behov av att delta flera dagar än de gör och det finns en kö på tre personer.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *delvis uppfyller kraven*.

Kraven på verksamhetsplan och system för rapportering mellan socialtjänsten och kommunens planerare uppfylls.

Det fanns 2004 tre beslut om särskilt boende som inte hade kunnat verkställas inom rimlig tid och ett något större behov av platser på dagrehab än vad som för närvarande kan tillgodoses

KVALITET I VERKSAMHETEN

Resurser för att genomföra insatserna

Tillräckligt med personal

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet skall det finnas det antal personal som behövs.

Med det menar Länsstyrelsen:

- *det antal som behövs för att upprätthålla god säkerhet för de boende,*
- *det antal som behövs för att verkställa de insatser som biståndsbedömts,*
- *det antal som behövs för att utföra arbetsplanernas innehåll,*
- *det antal som behövs för att leva upp till SoL's intentioner och förhållningssätt, bl.a. att ha ett rehabiliterande arbetssätt- upprätthålla den enskildes förmågor och resurser,*
- *det antal som möjliggör dokumentation, planarbete, diskussioner om förhållningssätt och metoder.*

Enhetschefer/handläggare

De sex chefer som ansvarar för stadsdelsnämndens äldreboenden anser att de har tid och möjlighet att klara av sitt ansvarsområde. Den personal som Länsstyrelsen intervjuat på Kostern och Barkens äldreboende anser att chefen är tillgänglig men har svårt att hinna med att arbetsleda personalen. Personalens upplevelse var att cheferna fått mer och mer administrativa arbetsuppgifter den senaste tiden.

Enhetscheferna i hemtjänsten anser att de i dagsläget har en rimlig arbetsbörda men att det tidigare varit svårt att hinna med. Omorganisationen har gjort att de nu upplever att de har bättre förutsättningar för att hinna med sina uppdrag.

Handläggarna har cirka 200 ärenden var vilket de anser vara hanterbart. De anser att de hinner med sitt arbete men att det i perioder kan vara svårt att hinna med då flera nya ärenden inkommer under kort tid. Detsamma gäller då någon av handläggarna är borta för sjukdom. Handläggarna har ambitionen att ompröva aktuella insatser en gång om året men det hinner de inte alltid med.

Från 2005 arbetar handläggare och hemtjänstchefer med ett delat ledarskap där tanken är att de ska kunna gå in och arbeta för varandra vid behov. Tanken med det är bland annat att organisationen ska bli mindre sårbar vid personalförändringar och att handläggare och chefer ska få bättre stöttning i sina roller.

Personal boenden

På Kosterns äldreboende där det bor 31 personer uppdelade på fyra våningar finns dagtid två anställda per våning. På varje avdelning bor 7-8 personer. På kvällen arbetar en personal per våning samt en "löpare" som arbetar över hela äldreboendet. På helgerna är det samma bemanning men enhetschefen påtalar att det egentligen inte finns medel för det i budgeten men att det är nödvändigt ur kvalitets- och säkerhetssynpunkt. Det är samma personalbemanning på våningen för personer med demenssjukdom som på övriga äldreboendet. På natten är det två personal som arbetar på hela äldreboendet.

På Barkens äldreboende bor 37 personer på fyra våningar, samt en avdelning med tre korttidsplatser. Dagtid och vardagskvällar arbetar två personal per våning och på helgkvällar minskas personalstyrkan med en person vilket gör att det på en av våningarna arbetar endast en personal. På natten är det två personal i tjänst.

På Annedals äldreboende bor 98 personer på sex våningar. Boendeantalet ser olika ut på de olika avdelningarna men personalbemanningen är något högre på avdelningarna för personer med demenssjukdom. Bemanningen totalt på äldreboendet under dag- och kvällstid är 63,52 årsarbetare. På natten arbetar fem personal på hela huset.

Enhetscheferna på Annedals äldreboende anser att personalbemanningen i dagsläget är tillräcklig för att tillgodose de boendes behov av vård och omsorg. Enhetscheferna för Kostern och Barken anser att bemanningen är för låg och att de behöver mer personalresurser. På Kostern behövs en högre bemanning på avdelningen för personer med demenssjukdom och på Barken behövs extra resurser till korttidsplatserna.

Intervjuad personal på Kostern och Barken uppger att de har svårt att tillgodose de boendes individuella behov. Det är mycket sällan de hinner att ex. gå ut med en boende eller genomföra andra individuella aktiviteter. Personalstyrkan har varit densamma i flera år men nya administrativa arbetsuppgifter samtidigt som de boende har blivit mer vårdkrävande har gjort situationen pressad. Personalen märker av att de boende blir oroliga när personalen stressar.

Vid Länsstyrelsens observation nattetid på Annedals äldreboende fanns fem personer i tjänst. Nattjouren med sjuksköterska kunde nås vid behov. Det fanns inte personal tillgänglig på alla avdelningar utan personalen gick runt och svarade på de larm som förekom samt lyssnade och såg efter om någon behövde hjälp. Demensheterna var låsta och obemannade när personalen inte var där. Enligt personalen så lämnades demensavdelningarna ibland upp till en timme obemannade. Personalen genomförde en del besöksrundor hos de boende för att kolla att allt var lugnt, ur säkerhetssynpunkt enligt personalen själva. De flesta boende hade gått och lagt sig då nattpersonalen började arbeta. De boende som behövde hjälp fick det omgående. Personalen själva ansåg att de hann med men de önskade att det ur säkerhetssynpunkt kunde vara en personal på varje avdelning.

Brukarnas intryck

I intervju- och enkätsvar från boende och anhöriga på Barkens äldreboende anser några att personalen är för få och att de är stressade. Två av de boende uppger att de märkt att personal blivit mycket mer pressad den senaste tiden och de tror själva att det beror på de nya korttidsplatserna som tillkommit utan personalförstärkning. En boende uppger i sitt enkätsvar att politikerna bör lyssna mer på personalens synpunkter och att minskning av personal är en felbedömning.

Även i svaren från de boende och anhöriga på Kosterns äldreboende framkommer att några anser att personalen är för få. Flera boende/anhöriga tar upp att de sällan kan få möjlighet att komma ut och att personalen sällan hinner sitta ned och prata med de boende. Någon uppger att det vore bra med fler personal då de sällan hinner med att hjälpa andra än de som är allra mest vårdkrävande.

Personal hemtjänsten

Enhetschefer och intervjuad personal på de båda hemtjänstområdena är överens om att personalresurserna i stort sett räcker till för att utföra arbetet utifrån beviljat bistånd, arbetsplaners omfattning, den dokumentation som ska göras och planeringsarbete. Vissa dagar hinner personalen med bättre och andra kan det vara svårt att hinna med. Det som i så fall får stå tillbaka är städningen. Det är ibland snabba ”brandkårsutryckningar” och det krävs en stor flexibilitet hos personalen.

En av hemtjänstgrupperna har önskemål om att tiden för varje vårdtagare skulle räknas ut per dag och de skulle också behöva ett möte varje dag för att förbereda dagen.

När det gäller trygghetsjourens nattpatruller så har de sex patrullerna cirka 10-15 fasta besök per patrull och natt förutom de akuta larmen som varierar i antal. Det finns personer med demenssjukdomar som har dörlarm och som periodvis öppnar sin ytterdörr många gånger per natt.

Personalen som Länsstyrelsens handläggare samtalade med ansåg själva att de oftast inte hinner med att stanna tillräckligt länge hos de många oroliga vårdtagare som de besöker. De besök som Länsstyrelsens handläggare var med på genomfördes på mellan tio och femton minuter och innebar bland annat att hjälpa personerna till toalett och i säng. Personalen verkade enligt Länsstyrelsens bedömning inte stressade utan genomförde besöken på ett lugnt och tryggt sätt. En person ville sitta uppe en längre stund och prata och hade velat att personalen stannade längre.

Brukarnas intryck

Samtliga brukare som intervjuades ansåg att personalen hann med att göra det de skulle, men flera uppgav att personalen hade bråttom och någon att de inte ville ta personalens tid mer än nödvändigt. Personalen hinner ibland med att sitta ner några minuter och prata.

Av brukarenkäterna framgår att de flesta anser att personalen hinner med det ska göra och att de får den hjälp de vill ha. Några har uttryckt att: ”personalen skulle ha mer tid”, ”att man kunde få komma ut lite”, ”i vissa fall uppkommer jäkt och stress hos den som utför hjälpen, men absolut inte alltid”, ”ibland strular det till sig med min tvättid”.

Dagverksamheten

Länsstyrelsen har besökt Linnéstadens dagrehab vid Annedals äldreboende. Det är 18 personer som kommer en eller två gånger i veckan. Personalen har minskat med en tjänst och består nu av en heltids- och en deltidstjänst på 75 %. Det är enligt enhetschef, personal och de två anhöriga Länsstyrelsen intervjuade för få för att tillgodose deltagarnas behov.

Länsstyrelsen har inte granskat de öppna dagverksamheterna.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Arbetet med individuella arbetsplaner med fokus på den äldres behov och önskemål bör dock förbättras, detta för att nämnden skall kunna se vilka behov som eventuellt inte kan tillgodoses med befintlig personalbemanning. Länsstyrelsen anser att de signaler om för låg personalbemanning som kommit fram från brukare/anhöriga och personal på Barken och Kosterns äldreboenden bör uppmärksammas och vid behov leda till åtgärder.

Personalens kompetens

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *kommunen ha en skriftlig plan för personalens kompetensutveckling,*
- *all personal ha tillgång till en regelbunden vägledning eller handledning, fortbildning i arbetet eller anse att de har en tillräcklig utbildning för sina nuvarande arbetsuppgifter,*
- *all tillsvidareanställd personal skall ha relevant utbildning,*
- *för biståndshandläggare och chefer för särskilda boenden avses social omsorgsutbildning, socionom eller jämförbar högskoleutbildning,*
- *för vård- och omsorgspersonal adekvat grundutbildning inom äldreområdet samt lämplig erfarenhet för arbete med målgruppen. Som relevant grundutbildning anses omvårdnadsprogrammet, social servicelinjen, undersköterskeutbildning eller annan jämförbar gymnasialutbildning.*

Den utbildning som efterfrågas för handläggare och enhetschefer är högskolans sociala omsorgslinje eller annan högskoleutbildning som kan anses likvärdig.

Omvårdnadspersonalen skall ha undersköterskekompetens. För närvarande saknar cirka 40 % undersköterskeutbildning. De flesta av dem har dock annan utbildning såsom vårdbiträdeskurs, social serviceutbildning och erfarenhet inom omsorgen.

Det finns en gemensam kompetensutvecklingsplan för äldreomsorgen i Linnéstaden. I denna finns kurser såsom bland annat kost och näringslära, livsmedelshantering, hjärt/lungräddning samt handledarutbildning. Årligt återkommande utbildningar är läkemedelshantering, hot och våld, förflyttningsteknik samt introduktionsutbildning för nyanställda och sommarvikarier.

Enhetschefer/Handläggare

Samtliga enhetschefer/handläggare har den efterfrågade utbildningen eller motsvarande. De uppger att deras tillgång till kompetensutveckling är god och att de får möjlighet att efter eget behov ta del av det som erbjuds. Samtliga enhetschefer/handläggare har utvecklingssamtal med chef där de tar upp vilka utbildningsbehov de har. Möjlighet finns till handledning både enskilt och i grupp.

Baspersonal

Personalen på Kosterns äldreboende uppgav till Länsstyrelsen att de får tillgång till kompetensutveckling i tillräcklig omfattning. Var och en av de anställda har en individuell kompetensutvecklingsplan där de själva kan lyfta fram vilka utbildningsbehov som finns.

Personalen på Barkens äldreboende uppgav vid intervjun att de inte fått någon kompetensutveckling den senaste tiden på grund av ekonomin. De hade vid tiden för Länsstyrelsens tillsyn utvecklingssamtal med chefen och då tog upp vilka utbildningsbehov som finns.

Av personalen inom hemtjänsten och trygghetsjouren har de flesta undersköterskeutbildning och de har uppmanats och uppmuntrats att gå undersköterskeutbildningen, men det finns några som har arbetat länge som inte ha den formella utbildningen. Det finns också några som är mentalskötare, någon vårdlärare och hushållslärare. Personalen känner inte till att det finns någon plan för kompetensutvecklingen men anser att de får tillräckligt. Bl.a. kurser om demens, lyft och bär och vård i livets slut, anhörigvård osv. En av de intervjuade grupperna ansåg att de fick utföra för få undersköterskeuppgifter.

Vid dagrehab är enhetschefen sjukgymnast och personalen har undersköterskeutbildning och vårdbiträde som arbetat länge och har påbyggnadsutbildning om demenssjukdomar.

Vad gäller rekryteringsmöjligheter så ansåg cheferna inom både boenden och hemtjänst att det i dagsläget utan problem gick att rekrytera kompetent personal. De vikarier som kommer in på somrarna är ofta personer som arbetat flera somrar inom hemtjänsten i Linnéstaden.

Brukarnas intryck

Bland de brukare som haft synpunkter på personalen har de flesta uttryckt sin uppskattning över personalen är ”Bra”, ”fantastisk”, ”omtänksam” och ”inger förtroende”. Någon har uttryckt ”det är bara viss personal som inte är lämpade att jobba inom hemtjänsten, då är det jobbigt”.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens *krav*.

Länsstyrelsen ser positivt på att nämnden uppmanat och uppmuntrat baspersonal att genomgå undersköterskeutbildning och utgår från att detta kommer att ske fortlöpande.

Fysisk miljö särskilda boenden

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *lägenheten i det särskilda boendet vara fullvärdigt; eget rum, toalett, dusch/bad och köksdel,*
- *boendet ligga i nära anslutning till nödvändiga kommunikationer och allmän service,*
- *antalet lägenheter i boende för personer med demenssjukdom inte överstiga åtta,*
- *den fysiska boendemiljön utformas så att den enskildes integritet respekteras, t ex egen fullvärdig bostad, lås, namnskyltar, brevlåda mm.*
- *den enskilde veta hur han/hon kan tillkalla hjälp,*
- *ett fungerande larmsystem finnas,*

- *inlåsning inte förekomma. Den enskilde skall kunna låsa sin dörr,*
- *de boende inte behöva vara rädd för övergrepp och kränkningar, skall veta hur han eller hon kan tillkalla hjälp.*

Det är önskvärt att vid korttidsboende, rehabilitering och avlastning erbjuda eget rum med dusch och toalett.

Annedals, Barkens och Kosterns äldreboende är alla centralt belägna i stadsdelen Linnéstaden. Närheten till nödvändiga kommunikationer och allmän service är god. Tillgängligheten begränsas dock av att det finns många trottoarer, nivåskillnader och gatsten.

De 98 pensionärer som bor på Annedals äldreboende har alla fullvärdiga lägenheter. Lokalerna är handikappanpassade och verksamheten är uppdelad på sex avdelningar. I anslutning till boendet finns en stor trädgård som är tillgänglig även för personer som är rullstolsburna. Dessutom finns balkonger på samtliga avdelningar.

På Barkens äldreboende bor 40 personer och samtliga har fullvärdiga bostäder förutom de tre platserna som finns för korttid. Boendet är handikappanpassat och beskrivs som tillgängliga för de boende. Det finns tillgång till balkonger och uteplatser samt närhet till samhällsutbud och allmänna kommunikationer. Det som enligt boende och personal saknas, är ett gemensamt samlingsrum där de kan träffas från de olika avdelningarna. Som det är idag så får sådana träffar äga rum på någon avdelning vilket gör att det blir trångt och svårt för alla att få plats. Personal uppgav också att det finns för lite personalutrymmen.

Även de 31 pensionärer som bor på Kostern har fullvärdiga lägenheter. Alla lägenheter utom en är handikappanpassade. Enligt personal och enhetschef så är avdelningarnas kök för små då andelen hjälpmedel som används vid förflyttning har ökat. Boende på Kostern uppgav att de saknar grönområden och trädgård och att utemiljön ej är tillgänglig för rullstolar och rollatorer p.g.a. gatstenar och nivåskillnader. Vid Länsstyrelsens öppna möte på Kostern framkom ett stort missnöje över den yttre miljön.

Lägenheterna i äldreboendena är av varierande storlek från 31 kvm på vissa av lägenheterna på Annedals äldreboende till 37 kvm på Kostern. På samtliga boenden har pensionärerna sina namn på dörren och med undantag för vissa avdelningar för personer med demenssjukdom så har alla egna brevlådor. Pensionärerna har möjlighet att låsa sin lägenhet och har egna nycklar men vid avdelningarna för personer med demenssjukdom är det oftast en anhörig som har hand om nyckeln till lägenheten.

På Barken, Kostern och Annedals äldreboende används olika larm beroende på den enskildes behov. De som själva kan larma har en s.k. ”larmknapp” som går till personalens telefoner. Andra larm som erbjuds efter behov är mattlarm, dörrlarm och rörelsedetektorer.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens *krav*. Länsstyrelsen anser att det är negativt att nämnden inte alltid kan erbjuda eget rum och eget hygienutrymme vid korttidsvistelse på Barkens och Kosterns äldreboende.

Det stora missnöje som finns bland brukare och anhöriga på Kosterns äldreboende om en otillgänglig yttre miljö bör om möjligt leda till åtgärder.

Verksamheternas innehåll med utgångspunkterna trygghet, självbestämmande och integritet

Individuell planering

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *den omsorg, omvårdnad och service som ges, utformas tillsammans med den enskilde och/eller närstående,*
- *personalen efterfråga den enskildes behov och intresse och i samråd med den enskilde och/eller dennes närstående planera det stöd som den enskilde behöver, minst 2 ggr/år i de fall insatserna inte har biståndsbedömts,*
- *den enskildes självbestämmande i olika frågor i vardagen såsom dygnsrytm, mat, klädval, personlig stil, komma ut i frisk luft etc. efterfrågas och dokumenteras kontinuerligt,*
- *insatserna utförs i den omfattning som bestämts enligt planeringen och/eller biståndsbedömningen.*

Boenden

Ankomstsamtal genomförs på samtliga äldreboenden. De som deltar i ankomstsamtalen är den enskilde, kontaktperson och oftast enhetschefen. Anhöriga och gode män är med om den enskilde så önskar och vid enheterna för personer med demenssjukdomar är de oftast med. Vid behov deltar även sjuksköterska, arbetsterapeut och sjukgymnast. Det som tas upp vid samtalet är huvudsakligen den enskildes behov, intressen och önskemål samt hur boendet fungerar. Information ges till den enskilde kring bland annat vilka rutiner som finns samt vilka gemensamma aktiviteter som anordnas på boendet.

Individuell planering finns för alla boende och den följs upp på möten då personalgruppen träffas. Äldreboendena har nyligen genomfört en förändring av den sociala dokumentationen vilket gjort att rutinerna för den individuella planeringen ännu inte helt har förankrats i personalgrupperna.

På Annedals äldreboende har arbetet kommit längre än övriga äldreboenden och där innehåller ankomstsamtalen bland andra följande rubriker: hälsohistoria, social bakgrund, livsstil, personlig hygien, rörelseförmåga, kommunikation, måltidsvanor samt välbefinnande. Arbetsplanen som sedan ska upprättas tar upp vilken hjälp den enskilde behöver av personalen, hur detta ska utföras samt när och av vem. Arbetsplanen ska signeras av den enskilde eller anhörig. De nya arbetsplanerna skall följas upp kontinuerligt vid personalmöten och tillsammans med den boende efter behov.

Hemtjänsten och dagrehab

Biståndsbedömaren upprättar arbetsplanen som hemtjänstgruppen får tillsammans med en s.k. 31 bild där det framgår vissa nödvändiga data. Av arbetsplanen framgår alltid vad som ska göras men ofta inte hur och när. Det kommer kontaktpersonen och vårdtagaren överens om vid hembesök och kontaktpersonen kontrollerar om arbetsplanen stämmer. För varje dag och varje vårdtagare finns i hemtjänstgruppen ett särskilt kort med de insatser som ska utföras.

Enhetscheferna är väl medvetna om att arbetsplanerna kan vidareutvecklas och att det är något de kommer att arbeta med. Personalen behöver en gedigen utbildning när det gäller individuell planering och dokumentation.

Vid dagrehab har personalen tillgång till biståndsutredningarna och de anhöriga och brukare som vill skriver en levnadsberättelse. En pärm med individuella mål, information och aktuella intressen finns.

Brukarnas intryck

Hälften av de boende som Länsstyrelsen genom intervjuer och enkäter inhämtat synpunkter från uppgav att de hade deltagit i någon form av individuell planering. De som uppgav att de deltagit tyckte också att de insatser de får stämde väl överens med det som bestämts. Flera av de anhöriga som svarat på Länsstyrelsens enkät ansåg att personalen var lyhörd och att planeringen skedde i samråd. Två av pensionärerna på Kosterns äldreboende tyckte att den individuella planeringen stämde dåligt överens med hur hjälpen sedan utfördes. På Annedals äldreboende har Länsstyrelsen inte efterfrågat brukarnas uppfattning.

Ingen av de intervjuade brukarna inom hemtjänsten hade varit med om att göra upp någon plan över hjälpen de får och hur den ska utföras. Samliga intervjuade ansåg dock att det de fick hjälp med stämde överens med vad de ville ha hjälp med. En av brukarna uttryckte ”nackdelen är att inte veta vem som kommer samt att ställa om sig till vederbörandes sinne”.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kraven om att den individuella planeringen skall ske kontinuerligt och i samråd med den enskilde uppfylls inte i vissa verksamheter. Länsstyrelsen konstaterar dock att strukturen för den individuella planeringen finns och att nämnden arbetar aktivt för att omsätta den i praktiken.

Omsorgens innehåll

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *finnas former för hur de boendes synpunkter tas till vara, t.ex. boenderåd, matråd, aktivitetsråd där de boende aktivt kan delta i utformningen av den gemensamma omsorgen och servicen,*
- *information, aktiviteter och deltagande i samhällslivet anpassas till de enskilda individerna,*
- *boendets rutiner inte begränsa den enskildes möjligheter att påverka sin vardag. Arbetsrutinernas syfte skall utvärderas kontinuerligt,*
- *personkontinuitet finnas så att respekten för den enskildes integritet t ex i samband med matning och personlig omvårdnad upprätthålls,*
- *optimalt integritetsskydd skapas vid alla intima situationer som kan innebära att den enskilde kan bli sedda av någon annan,*
- *den enskildes andliga och existentiella behov efterfrågas och tillgodoses,*
- *hänsyn tas till en enskilds eventuella starka motstånd till att få omsorg av person av motsatt kön i intima situationer,*
- *den enskilde få avsluta livet med värdighet, där personalen ska uppmärksamma och efterfråga den enskildes önsknings i samband med livets slut.*

Boenden

Intervjuad personal på Kostern och Barken anser att de boende får möjlighet att styra det mesta av deras vardag själva. De begränsningar som finns är exempelvis när de boende vill gå upp vid ungefär samma tider på morgonen och när de vill ha hjälp samtidigt. Personalen uppgav att önskemål från den enskilde kan tillgodoses om de i tid får reda på det och kan planera insatsen. Det svåra är att hinna med att tillgodose spontana önskemål som exempelvis en promenad vid fint väder o.s.v.

Brukarråd anordnas på samtliga boenden men i varierande omfattning. Boende och anhöriga får då möjlighet att lämna synpunkter på allt som rör det gemensamma boendet.

Gemensamma aktiviteter såsom gymnastik, musikcirklar, gudstjänst anordnas på samtliga boenden. Utbudet av aktiviteter är större på Annedals äldreboende där fritidsverksamheten anordnar en hel del. På Barken skapar den fysiska miljön vissa begränsningar, då gemensamhetslokal saknas. På Barken och Kostern anser personal och chefer att de inte kan tillgodose de boendes behov av stimulans. De menar att det finns för lite tidsutrymme för att personalen ska hinna tillgodose de boendes individuella behov. Många boende har ett behov av att i lugn och ro få samtala med personalen och de vill gärna komma ut på promenader, vilket personalen sällan hinner med.

Kontaktmannaskap för de boende finns på alla boenden. I uppdraget ingår bland annat att ansvara för kontakten med anhöriga, planering och dokumentation samt den personliga omvårdnaden.

Personalen på Kosterns äldreboende försöker eftersträva personalkontinuitet, d.v.s. att ett begränsat antal ur personalen hjälper den boende. De upplever att kontinuiteten är bättre nu än tidigare då personalen cirkulerade mellan våningarna. Även personalen på Barken eftersträvar personalkontinuitet, något som dock enligt personalen försvårats av att de numera även har korttidsplatser på en enhet utan en utökad personalbemanning.

Vid vård i livets slut är personalen på både Kostern och Barken noga med att så få personal som möjligt utför insatserna. Ofta försöker två personal dela på uppdraget och byter av varandra. Riktlinjer för vård i livets slut finns och de var väl kända av personalen vid tiden för Länsstyrelsens besök.

Brukarnas intryck

Av de boende på Kostern som besvarat enkäten och de som intervjuats har samtliga svarat att de kan påverka vilken tid de kan gå upp och gå och lägga sig. Även när det gäller maten anser de flesta boende att de har möjlighet att påverka. Att maten serveras på bestämda tider tycker samtliga som svarat är bra. De boende kände till att de hade en kontaktman och de hade också namnet på kontaktmannen uppsatt på sin ytterdörr. En boende var missnöjd med hur kontaktmannaskapet fungerade då hon bland annat ansåg att hon mycket sällan fick hjälp av sin kontaktman.

De flesta av de boende på Barken som svarat på Länsstyrelsens enkät och som intervjuats kände till att det fanns kontaktmannaskap och de tyckte också att det fungerade bra. Två boende svarar att de inte kan bestämma när de vill gå upp eller gå och lägga sig och de uppger att det beror på för lite personal. Två boende tycker att personalkontinuiteten är dålig och att det är för många vikarier.

Generellt för de boendes uppfattning om både Kostern och Barken är att de tycker att verksamheten fungerar bra och att personalen är duktig. De tycker dock att det anordnas för lite aktiviteter och att personalen har ont om tid. Enkätsvaren visar tydligt att gemensamma aktiviteter är uppskattade av de boende och att de vill ha mer möjlighet till detta. Hälften av de som svarat på Länsstyrelsens enkät skriver att de skulle vilja få möjlighet att komma ut mer på promenader och dylikt.

Hemtjänst

Enligt intervjuad personal är de sociala insatserna på väg att försvinna. Pensionärerna får inte längre hjälp till promenader, hjälp till de träffpunkter som finns i närområdet osv. Det finns personer som inte kommer ut alls. Personalen hade tidigare mer tid till att gå med på kafé, åka med till Nordstan osv. Enhetscheferna uppger att det i de ”gamla” besluten finns fler biståndsinsatser i form av promenader i samband med inköp och att följa med till dagverksamheterna.

Det finns i målen att det ska finnas volontärer i hemtjänsten som bland annat ska kunna följa med på promenader, men den verksamheten hade ännu vid Länsstyrelsens tillsyn inte kommit igång. Vid den återföring av tillsynen Länsstyrelsen nyligen gjort framkom att volontärverksamheten nu kommit igång både vid de särskilda boendena och inom hemtjänsten.

Enligt biståndsbedömarna hänvisar de ofta till träffpunkterna vid sociala behov. De försöker också få pensionärerna att gå med på promenad i samband med inköp.

En personal är kontaktperson för fem-sex vårdtagare. Det innebär att kontaktpersonen ser till att arbetet blir gjort, att vårdtagaren får duscha, att det blir städlat, tvättat, har kontakt med anhöriga och hemsjukvården samt ser till att vårdtagaren får de hjälpmedel han eller hon behöver. Systemet fungerar bra. Personalen försöker att i möjligaste mån gå till "sina" vårdtagare och vara noga med att de kommer i tid. De ringer om de blir sena, vilket inte händer så ofta. I den mån det går tas hänsyn till om en vårdtagare har uttalat önskemål om att få hjälp av viss personal.

Personalen anser att kontinuiteten är en viktig trygghetsfaktor och vårdtagarna kan ringa personalen mellan 8 och 22. Nästan alla har trygghetslarm, biståndsbedömarna försöker motivera brukarna att ansöka om larm. Periodvis larmar några mycket när de är oroliga och personalen är på plats inom 20 minuter. Många larmar inte alls för de vill inte störa.

När det gäller vård i livets slut finns inga begränsningar utan man är oerhört generösa med hjälpinsatser och sätter in de resurser som behövs. Bland annat finns det vid behov personal som vakar hela tiden. Det finns ett bra samarbete med det palliativa teamet. Vården har enligt personalen alltid fungerat bra. Många i personalgrupperna har gått utbildningar om vård i livets slut.

Brukarnas intryck

De allra flesta brukarna som intervjuats och som svarat på enkäten är nöjda med hemtjänstens insatser. De anser att de får den hjälp de vill ha, att de oftast kommer på den tid de bestämt, att de som använt larmet blivit hjälpta i rimlig tid, att de har de hjälpmedel de behöver och de känner till vem som är kontaktperson och hur de kan nå dem. Det några inte är nöjda med är att det kommer många olika personer och att de inte alltid vet vem som kommer.

Flera saknar dock hjälp med att komma ut på en promenad. Några deltar i dagverksamheter medan andra känner till att det finns men valt att inte delta då de inte har behov av att träffa andra på det sättet.

Dagverksamheter och anhörigstöd

Det finns tre öppna dagverksamheter i Linnéstaden:

Allégården som har öppet dagligen och där man kan spela schack varje dag måla, spela bordtennis, bridge, väva och surfa på internet, skicka e-post eller ordbehandla, musikunderhållning samt matservering.

Kultur och aktivitetscentret Linnés trädgård och restaurang Mejram på bottenvåningen av Annedals äldreboende vänder sig till både husets hyresgäster och äldre från hela stadsdelen.

Här finns trädgård, ett bibliotek med tillgång till dator med internet-uppkoppling, ateljé för skapande i färg och form, verkstad för hantverk av olika slag samt studierum för cirklar och grupper, ett varierat program med mycket sång och musik men också aktiviteter i grupp.

Träffpunkten Kompassen har öppet måndag kl.10.30-12.30, tisdag-fredag kl.10.00-15.00. Kompassgatans träffpunkt finns högst upp i Masthugget, hit är pensionärer välkomna antingen de vill delta i någon aktivitet, dricka kaffe, läsa tidningen, låna en bok eller prata bort en stund.

Varje månad görs ett nytt program med olika aktiviteter.

Linnéstadens dagrehab tar emot personer med demenssjukdomar efter biståndsbedömning. Det är öppet 9-15 varje dag och innehåller aktiviteter som gymnastik, gudstjänst, musik, frågesport, korsordslösning, schackspel, middagsförberedelser, promenader osv.

När det gäller stödet till anhöriga finns bland annat korttidsplatser och avlastning/växelvård, dagverksamheten Linnéstadens dagrehab, anhörigträffar en gång i månaden med olika teman och stödsamtal för anhöriga till personer med demenssjukdomar. Det finns planer på s.k. trygghetsplats som inte kräver biståndsbedömning utan den enskilde eller anhörig ringer och bokar plats.

De två anhöriga Länsstyrelsen intervjuat när det gäller dagrehab och anhörigstöd var mycket nöjda med dagrehab och anhörigträffarna och ansåg bland annat att ”anhörigträffarna är oerhört viktiga, livlinan en gång i månaden”, ”det skulle inte fungera hemma om inte dagrehab fanns, det är de timmarna jag har att utträtta allt”, ”stimulansen som våra anhöriga får på dagrehab är oerhört viktig”. Önskemålet var att det skulle finnas möjlighet att få någonstans att vända sig när man behöver en halv dag eller en natt för att vila sig.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *delvis uppfyller kraven* på omsorgernas innehåll.

Nämnden *uppfyller inte kraven* på aktiviteter och deltagande i samhällslivet anpassade till de enskilda individerna. Brukarnas individuella behov i boenden och inom hemtjänsten kommer att bli tydligare när den individuella planeringen fungerar på ett bra sätt. Nämnden kan då på ett tydligt sätt se vilka behov som inte kan tillgodoses. Länsstyrelsen har i denna tillsyn bland annat fått många synpunkter på att brukarna inte har möjlighet att komma ut.

Måltiderna

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *bland chefer och personal finnas tillräcklig kunskap om matens betydelse för äldre människors välbefinnande,*
- *de boende i de särskilda boendena ha möjlighet att påverka vilka maträtter som serveras,*
- *personalen i de särskilda boendena aktivt bidra till den sociala gemenskapen,*
- *maten vara av god kvalitet och upplevas som god och tillräcklig över dygnet i de särskilda boendena och vid matdistribution till hemmet.*

Cheferna för äldreboendena anger följande som viktigt att tänka på när det gäller mat och måltider:

- lugn miljö,
- väl sammansatta måltider,
- god lukt för att stimulera aptiten,
- att genom dukning o.s.v. markera när det är helg,
- respekt för enskildas önskemål,
- att grönsaker samt efterrätt serveras till huvudmålet.

Personalen på samtliga avdelningar på Annedals äldreboende anser att de har tillräckliga kunskaper om mat och måltider. De allra flesta av personalen har genomgått nutritionskurs. Det de anser är viktigast vid måltiden är att det är lugn och ro samt att maten ser aptitlig ut.

Observationer på boende

Länsstyrelsen genomförde måltidsobservation på två våningar på Kostern och två våningar på Barkens äldreboende. På båda boendena lagades maten av personalen på respektive avdelning.

På Kostern var det mellan sex till åtta pensionärer som åt samtidigt. Personalen serverade maten på tallrik på en våning och ur karotter på den andra. Ingen ur personalstyrkan åt samtidigt men möjlighet till pedagogiska måltider finns. Stämningen vid måltiden var lugn och matsalarna gav ett hemligt intryck. Endast en rätt serverades men personalen uppgav att alternativ mat kunde ordnas vid behov. Efterrätt serverades på båda avdelningarna. Personalen uppgav att de ansåg sig ha tillräckligt med kunskaper om mat och måltider och att många i personalstyrkan genomgått nutritionsutbildning.

På Barken var det cirka tio pensionärer som åt samtidigt. På en våning satt alla pensionärer vid samma bord medan man på den andra våningen valt att möblera med tre bord. Även på Barken var stämningen vid måltiden lugn och matsalarna gav ett trevligt intryck. Vid matning satt personalen ned och hjälpte en i taget. Maten serverades på tallrik och inte från karotter på bordet. En av personalen som Länsstyrelsen talade med uppgav att de tidigare provat att servera maten ur karotter på bordet men att detta inte fungerat så bra då flera av de boende inte klarade av att ta mat själva. Personalen på Barken uttryckte att matlagningen tog mycket tid från dem men att den tillförde mycket bra saker för de boende, såsom god lukt och möjligheter att påverka.

De flesta av de boende på Kostern och Barken tyckte att det var bra att maten lagades på våningen och att den var av god kvalitet. Vissa klagomål fanns på maten och det rörde då att det var för mycket halvfabrikat, smaklös mat och för lite traditionell husmanskost.

Matdistribution

Maten distribueras via Samhall och lagas i Sala. Det är kyld mat som distribueras veckovis. Enligt enhetscheferna så har man provat många alternativ genom åren och detta är den bästa lösningen. Brukarna kan äta när de själva önskar och är inte beroende av när maten levereras. Personalen anser att brukarna måste ha en alltför lång framförhållning på fyra veckor, priset är för högt i förhållande till vad de får, maten smakar inte bra, framförallt är potatisen dålig. Maten är heller inte populär bland brukarna. Det är färre som beställer mat nu. Många köper istället Findus färdigportioner som är billigare och godare.

Tre av de intervjuade brukarna ansåg att maten som distribueras via hemtjänsten är bra eller mycket bra. Två har provat men tyckte inte om den, bland annat smakade potatisen dåligt. De köper nu annan mat istället som Findus portioner. En brukare köper en portion i veckan och äter den under två dagar, men hon ”är glad när den är slut för den är inte god”.

Personal och chefer anser att de har tillräcklig kunskap om mat och måltider. Flera har gått kurser när det gäller nutrition. En av de intervjuade är kokerska.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Länsstyrelsen anser det mycket positivt att maten lagas på respektive våning på äldreboendena Kostern och Barken, vilket bland annat innebär att de boende har möjlighet att vara delaktig på olika sätt. Kunskapen om mat och måltider bland personalen är god.

Vad gäller matdistributionen så framkommer olika åsikter bland brukare, personal och chefer. Länsstyrelsen förutsätter att nämnden genom sina kontinuerliga brukarundersökningar kommer att utvärdera och vid behov förändra distributionen.

RÄTTSSÄKERHET

Aktgranskning

Länsstyrelsen har granskat 30 ärenden enligt SoL. Ärendena valdes ut av Länsstyrelsen med utgångspunkt att granska ärenden som rör ansökan om hemtjänst, särskilt boende, korttidsboende och dagvård.

Ansökan

- *För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall ansökan vara dokumenterad med vad som söks och vem som söker.*

Utredning

- *För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall utredningen minst innehålla vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks, aktuell situation, behoven av insatser och förslag till beslut.*

Handläggningstid

- *För att uppfylla ställda krav skall handläggningstiden i normalfallet inte överstiga tre veckor.*

Beslut

- *För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall beslutet minst innehålla vad som bifallits respektive avslagits av vem och när beslutat fattats samt enligt vilket lagrum, om avslag motivering och besvärshänvisning.*

Uppföljning av beslut

- *För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör uppföljnings/omprövningsdatum finnas dokumenterat.*

Verkställighet av beslut

- *För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör beslutet om olika insatser verkställas omedelbart och beslutet om särskilt boende ha verkställts inom tre månader.*

Av de granskade akterna rörde 18 kvinnor och 12 män. Ansökan muntlig eller skriftlig fanns i alla ärenden som rörde en ny ansökan förutom ett. Det framgick också vem som gjort ansökan. Datum för ansökan framgick inte i alla ärenden. I fyra ärenden framgick det inte tydligt av dokumentationen vad ansökan gällde.

I samtliga ärenden fanns utredningar som bland annat innehöll beskrivning av aktuell situation och behovsbedömning. Av alla utredningar utom två framgick tydligt vilka insatser som söktes. Sökandes egna resurser framgick i många av utredningarna. Ansökan och utredning om insatser av social karaktär fanns i få ärenden.

Individuell planering/arbetsplan fanns i de flesta ärenden som rörde hemtjänstinsatser

I samtliga ärenden fanns angivet vad som bifallits respektive avslagits samt datum och lagrum för beslut. Av besluten framgick syftet med insatsen och ansökan överensstämde med beslutet i de fall där det av ansökan tydligt framgår vad som söktes. Tiden mellan ansökan och beslut var i de fall där datum för ansökan fanns noterad mindre än tre veckor, förutom i ett fall där tiden mellan ansökan och påbörjad utredning var drygt en och en halv månad.

Datum för uppföljning eller omprövning fanns noterad i ett fåtal ärenden. Några ärenden var tidsbestämda. I de flesta beslut anges att ”beslutet gäller så länge nuvarande förhållanden kvarstår, vid förändrade omsorgsbehov omprövas ärendet”.

Av journalanteckningarna framgick det i de flesta ärenden att besluten verkställdes.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Det är viktigt att det av ansökan tydligt framgår ansökningsdatum och vad ansökan avser. Det bör också av dokumentationen framgå när ett ärende ska följas upp eller omprövas.

Dokumentation i verkställighet

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *en individuell plan utformas tillsammans med den enskilde eller dennes företrädare som skall innehålla de insatser av social, psykologisk, existentiell och fysisk karaktär som den enskilde behöver stöd i och som skall tillgodoses i/med hjälp av verksamheten,*
- *planen innefatta den enskildes behov, mål, hur arbetet skall utformas samt uppföljningsdatum,*
- *löpande anteckningar föras över viktiga händelser som sammanfattas och förs till en social journal,*
- *dokumentation enligt hälso- och sjukvårdslagen inte blandas med de löpande anteckningarna enligt SoL.*

Länsstyrelsen har granskat den sociala dokumentation som förs av personalen om de boende på Kostern och Barkens äldreboende. På både Kostern och Barken har ett nytt dokumentationssystem startat och enligt intervjuad personal och chefer så behövs mer tid och planering för detta arbete.

På både Kostern och Barken är arbetsplanerna sporadiskt ifyllda, de flesta innehåller mål för insatserna men dokumentation kring hur målen ska uppnås saknas i många fall. Dokumentation från ankomstsamtalen finns för de flesta boende. Det finns en pärm för varje boende och pärmar förvaras i låst skåp. Vad som skrivs i de sociala rapportbladen varierar mellan våningarna och på Kostern använde sig personalen främst av signeringslistor för sociala insatser. Den boendes deltagande i planeringen framgår oftast i arbetsplanen men underskrift från den boende saknades.

Länsstyrelsen har granskat den dokumentation som finns vid en av hemtjänstgrupperna. I en pärm för var och en finns bland annat biståndsbeslutet och arbetsplanen som upprättats av biståndsbedömaren. Av planen framgår den enskildes behov men inte i detalj hur insatsen ska utföras och det finns inte antecknat mål med insatsen. Däremot finns ett övergripande mål för samtliga nämligen kvarboende. Löpande anteckningar förs där avvikelser noteras.

Trygghetsjourens nattpatruller får inte enligt dem själva ta del av utredningar eller beslut utan får en knapphändig information som dessutom snart blir inaktuell. Rapportblad skrivs av jourledaren och skickas till respektive hemtjänst som dokumenterar i sin tur. Rapport om vilken insats som gjorts och när och vad vem dokumenteras digitalt hos Trygghetsjouren.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen gör bedömningen att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens *krav* när det gäller de särskilda boendena och dagrehab. Strukturen för den sociala dokumentationen är bra. Länsstyrelsen konstaterar dock att personalen behöver mer tid och utbildning för att få omsätta det nya dokumentationssystemet i praktiken.

När det gäller hemtjänsten *uppfyller* nämnden *delvis* de krav Länsstyrelsen ställer. Den individuella planen/arbetsplanen bör utvecklas och innehålla mål för insatserna, hur de ska utföras samt utformas tillsammans med den enskilde brukaren.

Nämnden bör också diskutera hur informationen till trygghetsjourens personal kan bli tydligare och mer aktuell.



LÄNSSTYRELSEN I VÄSTRA GÖTALANDS LÄNS BEDÖMNINGSKRITERIER VID TILLSYN AV ÄLDREOMSORGEN I KOMMUNERNA

Lagstiftningen har huvudsakligen en målinriktad utformning. Det innebär att tillsynsmyndigheten har att översätta politikernas intentioner om mer tydliga krav på hur kommunernas verksamhet ska formuleras. Länsstyrelsens formulerade kriterier och konkreta krav har sin utgångspunkt i ädelreformens intentioner, nationella mål för äldreomsorgen, socialtjänstlagen och dess förarbeten. Kriterierna har också sin utgångspunkt i de föreskrifter och allmänna råd som Socialstyrelsen utarbetat samt den kunskap som utvecklats genom olika utvärderingar som gjorts av Socialstyrelsen. Flera bedömningskriterier har formulerats för valda granskningsområden. Det innebär att kommunerna bedöms uppfylla ställda krav eller inte.

Nedan följer utgångspunkter och konkreta krav.

Äldre människor skall:

- kunna leva i trygghet och med bevarat oberoende,
 - kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag,
 - bemötas med respekt,
 - ha tillgång till god vård och omsorg.
- (Propositionen 1997/98:113 Nationella mål för äldrepolitiken,)

Kvalitetskriterier enligt SoL:

Insatserna skall:

- vara lätt tillgängliga
- stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv
- vara anpassade till individuella behov.

Genom insatserna skall den enskilde tillförsäkras:

- skälig levnadsnivå

Verksamheten skall:

- vara grundad på rätten till självbestämmande och integritet
- ge god service och omvårdnad.

Organisation

Till socialnämndens uppgifter hör att:

- göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen,
- medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen
- informera om socialtjänsten i kommunen,
- genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsvillkor
- svara för omsorg och service. (SoL 3 kap 1 §)

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- organisationen vara sådan att den enskilde vet vem som ansvarar för de insatser och det stöd som han/hon har rätt till,
- kommunen informera om sin verksamhet och göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område. Det innebär att det bör finnas information som riktar sig till både allmänhet och direkt till äldre människor,
- socialtjänsten samverka med andra samhällsorgan och organisationer och föreningar när det är lämpligt.

Mål, planer och riktlinjer

Kommunen bör fastställa en övergripande inriktning och policy för verksamhetens kvalitet.

Kommunen bör också klargöra vem eller vilka som har ansvaret för kvalitetsutvecklings- och kvalitetssäkringsarbetet.

Kvalitetssystem utgör ett stöd för ledningen så att den kan styra verksamheten mot uppställda mål. Av avgörande betydelse och en lika viktig förutsättning är också att all personal medverkar i det systematiska och fortlöpande kvalitetssäkrings- och kvalitetsutvecklingsarbetet så att kvalitetsmålen uppnås. (Socialstyrelsens Allmänna Råd, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- det finnas mål och planer för verksamheterna,
- målen vara en konkretisering av de övergripande målen i SoL och finnas på olika nivåer,
- utifrån mål på de olika nivåerna planeras för t.ex. utbyggnad av verksamheter,
- kommunens riktlinjer skall grundas på SoL och dess intentioner och alltid möjliggöra individuella bedömningar.

Kvalitet i verksamheten

Resurser för att genomföra insatserna

Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. För utförandet av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

(SoL 3 kap 3§)

Syftet med kvalitetssystemet är att säkra att den enskildes behov av omsorg, vård och service tillgodoses. Systemet bör säkerställa flexibel och effektiv användning av tillgängliga resurser.

(SOSFS 1998:8 (S))

Varje verksamhet behöver anpassa sitt kvalitetssystem till de egna förutsättningarna och kvalitetssystemet bör inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens kvalitetsmål. Dessa allmänna råd gäller oberoende av vilken modell för kvalitetssystem som används. Socialstyrelsen allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade (SOSFS 1998:8 (S))

Tillräckligt med personal

För att uppfylla Länsstyrelsens krav på god kvalitet skall det finnas det antal personal som behövs.

Med det menar Länsstyrelsen:

- det antal som behövs för att upprätthålla god säkerhet för de boende,
- det antal som behövs för att verkställa de insatser som biståndsbedömts,
- det antal som behövs för att utföra arbetsplanernas innehåll,
- det antal som behövs för att leva upp till SoL´s intentioner och förhållningssätt, bl.a. att ha ett rehabiliterande arbetssätt- upprätthålla den enskildes förmågor och resurser
- det antal som möjliggör dokumentation, planarbete, diskussioner om förhållningssätt och metoder.

Personalens kompetens

Kommunen skall ha en plan för kompetensutveckling för personal som arbetar inom äldreomsorgen.

(SOSFS 1998:8 (S))

För arbetet inom äldreomsorgen skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Biståndshandläggare och enhetschefer bör därför ha möjlighet till regelbunden vägledning, handledning och fortbildning.

(3 kap. 3 § SoL, SOSFS 1998:8 (S))

Hemtjänst, särskilda boenden och dagverksamheter är insatser enligt socialtjänstlagen. Detta innebär insatser för den enskilde att klara sitt vardagsliv och upprätthålla sin identitet. Ädelreformen poängterade vikten av att fokus i äldreboenden flyttades från det medicinska till det sociala/socialpsykologiska perspektivet.

Kompetens

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- kommunen ha en skriftlig plan för personalens kompetensutveckling.

För handläggare och enhetschefer:

- ansvariga handläggare och enhetschefer ha tillgång till en regelbunden vägledning eller handledning,
- ansvariga handläggare och enhetschefer ha tillgång till fortbildning i arbetet eller anse att de har en tillräcklig utbildning för sina nuvarande arbetsuppgifter,
- skall ha relevant utbildning; för biståndshandläggare och chefer inom äldreomsorgen avses social omsorgsutbildning, socionom eller jämförbar högskoleutbildning.

För övrig personal:

- personal i äldreomsorgen ha en utbildning och en erfarenhet som motsvarar de äldres behov och verksamhetens uppdrag. Det innebär att personalen skall ha adekvat grundutbildning inom äldreområdet samt lämplig erfarenhet för arbete med målgruppen. Som relevant grundutbildning för vård- och omsorgspersonalen anses omvårdnadsprogrammet, social servicelinjen, undersköterskeutbildning eller annan jämförbar gymnasialutbildning,
- personalen i verksamheter för äldre ha tillgång till regelbunden arbetsledning och fortbildning. Fortbildningen bör vara utformad efter var och ens behov av kompetensutveckling,
- personalen i verksamheten sträva mot en kontinuerlig kompetenshöjning och ta aktiv del i den fortbildning, arbetsledning och handledning som erbjuds,
- all tillsvidareanställd personal skall ha relevant utbildning.

Fysisk miljö

Socialnämnden skall enligt 5 kap 4 § SoL med respekt för äldre människors självbestämmande och integritet, verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt, under trygga förhållanden.

Enligt 5 kap 5 § 2 st. SoL skall socialnämnden inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

En förutsättning för ett självständigt liv är en bra bostad. De äldre skall ha ett fullvärdigt boende, vilket innebär minst ett rum, eget hygienutrymme samt köksdel. Undantag görs för demensboende, där det inte finns krav på köksdel. (Boverkets byggregler BBS 1993:57 och BFS 2002:19).

I propositionen till nationell handlingsplan för äldrepolitiken 1997/98:113, sidan 83 sägs följande. ”Endast 40 procent av bostäderna i särskilt boende kan betraktas som fullvärdiga bostäder, vilket enligt definitionen innebär minst ett rum och kök eller ett och ett halvt rum och kokvrå”. I samma stycke omnämns avsaknad av toalett och dusch/bad som brister i boendet.

Lokalerna skall vara godkända av miljö- och hälsoskyddsnämnden samt av räddningstjänsten. De skall vara ändamålsenliga och anpassade för verksamheten samt utrustade med de tekniska hjälpmedel som målgruppen och verksamheten kräver. Bostäderna bör dessutom vara tillgängliga för samhällets service t.ex. allmänna kommunikationer.

Boendestandarden vid *korttidsboende* behöver inte vara lika hög som i en bostad med särskild service. Personen har en egen bostad och vistelsen får betraktas som tillfällig. Boende i dubbelrum bör undvikas, utom i det fall det finns ett uttryckligt önskemål från den enskilde. Ett eget rum med toalett och dusch är önskvärt.

Av Socialstyrelsens allmänna råd om skyddsåtgärder för personer med åldersdemens i särskilda boendeformer för service och omvårdnad framgår att inlåsning inte är tillåtet enligt lag. Lagen tillåter fördröjning av passage, om det finns speciella skäl.

Boendeenhetens ytterdörr kan vara låst, så som det är brukligt i de flesta människors hem. Låset måste vara av sådan beskaffenhet att de boende själva kan låsa upp. Att använda alltför komplicerade lås som förhindrar den äldre att öppna dörren och gå ut är att betrakta som inlåsning. Däremot kan dörren ha ett lås som det tar en viss tid att öppna. Vissa åldersdementa kan t.ex. öppna en dörr med skyddskåpa och/eller ett kodlås med tydlig kodanvisning. Om låset är kombinerat med larm uppnås en större säkerhet. Det är tillåtet att fördröja men inte förhindra. Grundregeln skall vara att personalen i de bostäder det här är fråga om dimensioneras och organiseras så att personalen kan ha överblick och hålla kontakt med de boende.

Någon generell gräns för antalet lägenheter går inte att ange, utom för boenden för personer med demenssjukdom där antalet inte bör överstiga åtta. Målgruppens förutsättningar och behov samt verksamhetens utformning och innehåll med beaktande av kvalitets- och säkerhetskriterierna skall vara vägledande

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- lägenheten i det särskilda boendet vara fullvärdigt; eget rum, toalett, dusch/bad och köksdel,
- boendet ligga i nära anslutning till nödvändiga kommunikationer och allmän service,
- antalet lägenheter i boende för personer med demenssjukdom inte överstiga åtta,
- den fysiska boendemiljön utformas så att den enskildes integritet respekteras, t ex egen fullvärdig bostad, lås, namnskyltar, brevlåda mm,
- inlåsning inte förekomma. Den enskilde skall kunna låsa sin dörr.

Det är önskvärt att vid korttidsboende, rehabilitering och avlastning erbjuda eget rum med dusch och toalett.

Verksamhetens innehåll med utgångspunkterna trygghet, självbestämmande och integritet

Socialnämnden skall verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro med andra.

(SoL 5 kap. 4 §).

Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. (SoL kap 1 §1, kap 5 § 4)

I propositionen Ändring i socialtjänstlagen 1996/97:124 sägs bl.a.: ”När man inte kan bo kvar i det egna hemmet måste, enligt regeringens mening, det särskilda boendet –oavsett vad det kallas - kunna erbjuda en god vård som beaktar den enskildes behov av självbestämmande, integritet, trygghet och livskvalitet”.

I propositionen (1997/98:113) Nationell handlingsplan för äldrepolitiken lyfts bl. a. fram

- att äldre skall ses som individer,
- skall kunna leva ett aktivt liv,
- kunna åldras i trygghet och med bevarat oberoende och bibehållet självbestämmande,
- att den enskilde skall kunna känna sig trygg och säker i sin bostad och inte riskera att utsättas för kränkningar,
- behandlas med respekt och inte diskrimineras på grund av sin ålder.

I slutbetänkandet av Utredningen om bemötande av äldre SOU 1997:170 sägs ” Rätten till en trygg vård och omsorg är grunden för allt vård- och omsorgsarbete. För att den enskilde skall kunna uppleva trygghet fordras att insatserna utformas flexibelt efter de individuella behoven. Det förutsätter att olika behov vägs samman och att en helhetssyn präglar bedömningen.” Vidare sägs: ”Trygghet förutsätter kontinuitet i vården och omsorgen. Kontaktmannaskap som bygger på en ömsesidig god relation mellan den enskilde och personalen är ett sätt att förverkliga kontinuitet. Vardagsarbetet i hemtjänst och särskilda boendeformer innehåller många andra situationer som kan visa samma strävan, exempelvis att avtalade tider hålls, att medarbetarna i ett arbetslag som ger hjälp till en enskild har god kontakt med varandra för att hjälp och stöd skall kunna utformas på det sätt som den enskilde önskar och behöver.” ”Den enskilde måste också kunna lita på att vård- och omsorgsinsatserna ges av lyhörd, kunnig och kompetent personal”.

Verksamheten inriktas på att hjälpa enskilda att tillvarata och bibehålla sina egna resurser samt kompensera förmågor som har minskat.

Äldre människor skall vara delaktiga i utformningen av de insatser som planeras och genomförs. Den enskilde har rätt att få information om olika insatser i vardagen och vara delaktig i planeringen och uppföljningen av dessa.

Äldre människors egna val och prioriteringar skall vara utgångspunkten för alla insatser som riktas till den enskilde. Det innebär att i särskilt boende bör finnas former för inflytande i vardagen.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- den omsorg, omvårdnad och service som ges, utformas tillsammans med den enskilde och/eller närstående,
- personalen efterfråga den enskildes behov och intresse och i samråd med den enskilde och/eller dennes närstående planera det stöd som den enskilde behöver, minst 2 ggr/år,
- den enskildes självbestämmande i olika frågor i vardagen såsom dygnsrytm, mat, klädval, personlig stil, komma ut i frisk luft etc. efterfrågas och dokumenteras kontinuerligt,
- insatserna utförs i den omfattning som bestämts enligt planeringen,
- personalen skall under ledning av sin chef kontinuerligt arbeta med förhållningssätt och arbetsmetoder; hur trygghet skall skapas, hur individens behov kan tillgodoses, hur den enskildes förmågor kan stödjas men också hur personalen skall arbeta för att nå ett gemensamt förhållningssätt,

- mötesforum för personal finnas där förhållningssätt och metoder diskuteras,
- finnas former för hur de boendes synpunkter tas tillvara, t.ex. genom boenderåd, matråd, aktivitetsråd där de boende aktivt kan delta i utformningen av den gemensamma omsorgen och servicen,
- information, aktiviteter och deltagande i samhällslivet anpassas till de enskilda individerna,
- boendets rutiner inte begränsa den enskildes möjligheter att påverka sin vardag. Rutinernas syfte skall utvärderas kontinuerligt dvs. minst en gång per år,
- personkontinuitet finnas så att respekten för den enskildes integritet t ex i samband med matning och personlig omvårdnad upprätthålls,
- den enskilde få avsluta livet med värdighet, där personalen ska uppmärksamma och efterfråga den enskildes önskningar i samband med livets slut,
- optimalt integritetsskydd skapas vid alla intima situationer som kan innebära att den enskilde kan bli sedd av någon annan,
- den enskildes andliga och existentiella behov efterfrågas och tillgodoses,
- hänsyn tas till en enskilds eventuella starka motstånd till att få hjälp vid intim hygien av person av motsatt kön,
- den enskilde veta hur han/hon kan tillkalla hjälp,
- ett fungerande larmsystem finnas,
- de boende inte behöva vara rädd för övergrepp och kränkningar, skall veta hur han eller hon kan tillkalla hjälp.

Måltiderna

Äldre människor skall vara delaktiga i utformningen av de insatser som planeras och genomförs. Den enskilde har rätt att få information om olika insatser i vardagen och vara delaktig i planeringen och uppföljningen av dessa.

Äldre människor har sämre förmåga att ta upp näring ur maten. Det är därför nödvändigt att kosten för äldre har hög näringstäthet och att måltiderna fördelas jämt över dagen. Natfastan bör inte vara längre än 11-13 timmar.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- bland chefer och personal finnas tillräcklig kunskap om matens betydelse för äldre människors välbefinnande,
- de boende i de särskilda boendena ha möjlighet att påverka vilka maträtter som serveras,
- personalen i de särskilda boendena aktivt bidra till den sociala gemenskapen,
- maten vara av god kvalitet och upplevas som god och tillräcklig över dygnet i de särskilda boendena och vid matdistribution till hemmet.

Metoder för uppföljning och kontroll

I 14 kap 2 § SoL anges att var och en som är verksam inom omsorger om äldre människor skall vaka över att dessa får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande skall genast anmäla detta till socialnämnden. Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2000:5 (S) om anmälan av missförhållanden, Lex Sarah framgår att kommunen skall ha skriftliga instruktioner för handläggning av anmälningar.

Varje verksamhet behöver anpassa sitt kvalitetssystem till de egna förutsättningarna och kvalitetssystemet bör inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens kvalitetsmål. Dessa allmänna råd gäller oberoende av vilken modell för kvalitetssystem som används. Socialstyrelsen allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade (SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- uppföljning ske genom brukarundersökningar, hantering av klagomål och avvikelserapporter eller på annat sätt för att kunna avgöra om insatserna motsvara beslut, mål och planer,
- förslag och klagomål från den enskilde och närstående tas om hand och vid behov utredas – klagomålshantering,
- det finnas rutiner för hur anmälan om missförhållanden, övergrepp och skada tas om hand (rapport, åtgärd) Lex Sarah,
- ovanstående rutiner skall vara antagna av nämnden och väl kända av personalen.

RÄTTSSÄKERHET

Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras, enligt 11 kap 5 § SoL.

Förvaltningslagen, Fvl (1986:223) är grunden för handläggningen av förvaltningsärenden. Dessa regler ska i princip tillämpas hos alla myndigheter på alla områden.

Dokumentation är viktigt för:

- att ha ett adekvat beslutsunderlag,
- att den enskildes rätt till insyn i sitt ärende ska vara möjlig,
- att ha ett underlag för vård- och behandlingsplanering,
- att uppföljning och omprövning i ärendet ska vara möjlig,
- att kunna upprätthålla en kontinuitet i vårdarbetet,
- verksamhetsplanering och statistik,
- de anställdas rättssäkerhet,
- att möjliggöra nämndens, revisorernas, Länsstyrelsens, Socialstyrelsens och Justitieombudsmannens tillsyn.

Ansökan

Enligt dokumentationskyldigheten skall en ansökan dokumenteras. (11 kap 1 och 5 §§ SoL)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall ansökan vara dokumenterad med vad som söks och vem som söker.

Utredning

En utredning skall finnas dokumenterad och innehålla beskrivning av aktuell situation, behoven av insatser, vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks, sökandes egna önskemål och resurser samt förslag till beslut. (11 kap 1 och 5 §§ SoL, 13 § Fvl)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall utredningen minst innehålla vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks och förslag till beslut.

Handläggningstid

Utredning skall inledas skyndsamt och genomföras utan dröjsmål och leda till beslut i rimlig tid. (7 § Fvl).

- För att uppfylla ställda krav skall handläggningstiden i normalfallet inte överstiga tre veckor.

Beslut

Beslutet skall innehålla vad som sökts, vad som bifallits respektive avslagits och enligt vilken paragraf, när beslutet fattades och av vem. Om det är ett avslagsbeslut skall det innehålla motivering och besvärshänvisning. (4 kap 1 och 2 §§ 11 kap 8 § SoL)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall beslutet minst innehålla vad som bifallits respektive avslagits och enligt vilket lagrum, om avslag motivering och besvärshänvisning.

Uppföljning av beslut

En systematisk uppföljning av beslut, planer och insatser, som berör den enskilde, bör göras och dokumenteras samt vid behov omprövas. När det gäller långtgående beslut som särskilt boende är det istället lämpligt att det i beslutet antecknas tid för uppföljning. (SOSFS 1998:8 (S))

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör uppföljnings/omprövningsdatum finnas dokumenterat.

Verkställighet av beslut

Beslut ska verkställas omgående. När det gäller särskilt boende måste beslutet verkställas inom rimlig tid, som inte skall överskrida tre månader. (16 kap 3 § sista st. och 11 kap 5 § SoL)

För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör beslutet om insatser verkställas omedelbart och beslutet om särskilt boende ha verkställts inom tre månader.

Finns resurser, planering för att tillgodose beslutade och kommande behov

Ett tillägg gjordes i tillsynsparagraferna i SoL och LSS den 1 juli 2000 som innebär att länsstyrelsen ska verka för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida stöd- och servicebehov för äldre och funktionshindrade.

Från den 1 juli 2002 gäller enligt 16 kap. 16 § SoL och 28 § LSS att en kommun som underlåter att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla en insats enligt SoL eller LSS som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande skall betala en särskild avgift (sanktionsavgift).

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- kommunen ha en verksamhetsplan för äldreomsorgen,
- det finnas ett system för rapportering mellan socialtjänsten och kommunens planerare,
- samtliga beslut och domar verkställas omgående eller när det gäller särskilt boende inom tre månader.

Dokumentation i verkställighet

De insatser som den enskilde får inom verksamheten skall planeras och systematiskt följas upp. En skriftlig plan bör upprättas där det framgår vilka insatser som ingår, målet för dessa, hur insatsen skall utföras och av vem samt när uppföljning ska ske. För att tillgodose den enskildes behov, bi-behållande av dennes resurser och livskvalitet etc. skall biståndsbeslutet överföras till en konkret skriftlig plan.

Om det saknas bistånd på vad den enskilde skall få hjälp med på ett särskilt boende skall den enskildes behov efterfrågas och detta utgör grunden för en plan.

Syftet med planen är att tydliggöra för den enskilde, företrädare, anhöriga och personal vilket stöd den enskilde behöver i vardagen och som skall tillgodoses i verksamheten.

(11 kap 5 och 6 SoL, SOSFS 1998:8.)

Löpande anteckningar av det som är av vikt för att kunna följa ärendet skall skrivas av personalen. Dessa anteckningar skall kontinuerligt sammanfattas i den sociala journalen i den enskildes personakt.

Dokumentationen enligt HsL skall inte blandas med de löpande sociala anteckningarna. De kan däremot förvaras i samma pärm eller skåp.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- en individuell plan utformas tillsammans med den enskilde eller dennes företrädare som skall innehålla de insatser av social, psykologisk, existentiell och fysisk karaktär som den enskilde behöver stöd i och som skall tillgodoses i/med hjälp av verksamheten,
- planen innefatta den enskildes behov, mål, hur arbetet skall utformas samt uppföljningsdatum,
- löpande anteckningar föras över viktiga händelser som sammanfattas och förs till en social journal,
- dokumentation enligt hälso- och sjukvårdslagen inte blandas med de löpande anteckningarna enligt socialtjänstlagen.

Bengt Andersson
Socialdirektör



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

www.o.lst.se

