



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Rapport 2006:78

Tillsyn av äldreomsorgen inom Gullspångs kommun

Tillsyn av äldreomsorgen inom Gullspångs kommun

Rapport 2006:78

ISSN 1403-168X

Rapportansvarig: Socialkonsulenterna Helene Backman Carlsson och Michael Jonsson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Enhet: Socialenheten

Adress: 542 85 Mariestad

Telefon: 0501-60 50 00

Fax: 0501-60 53 73

Beställ från www.o.lst.se under rubriken Rapporter

INNEHÅLL

BAKGRUND	2
SYFTET MED TILLSYKEN	2
METOD	2
SAMMANFATTANDE BEDÖMNING	4
OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL ÄLDRE..	5
Länsstyrelsens bedömning	7
MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER	7
Länsstyrelsens bedömning	10
METODER FÖR UPPFÖLJNING OCH EGENKONTROLL.....	11
Länsstyrelsens bedömning	11
FINNS RESURSER, PLANERING FÖR ATT TILLGODOSE BESLUTADE OCH KOMMANDE BEHOV?	12
Länsstyrelsens bedömning	12
KVALITET - MED UTGÅNGSPUNKTERNA TRYGGHET, SJÄLVBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET	13
Individuell planering	13
Länsstyrelsens bedömning	15
Omsorgens innehåll.....	16
Länsstyrelsens bedömning	19
Måltiderna	19
Länsstyrelsens bedömning	21
KVALITET - FYSISK MILJÖ	21
Länsstyrelsens bedömning	23
KVALITET – RESURSER FÖR ATT GENOMFÖRA INSATSERNA....	24
Tillräckligt med personal	24
Länsstyrelsens bedömning	25
Personalens kompetens	26
Länsstyrelsens bedömning	27
RÄTTSSÄKERHET	28
Myndighetsutövning	28
Länsstyrelsens bedömning	29
Dokumentation under genomförande.....	29
Länsstyrelsens bedömning	30

Bilaga: Länsstyrelsen i Västra Götalands läns bedömningskriterier vid tillsyn av äldreomsorgen i kommunerna

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 genomför en genomgripande tillsyn av äldreomsorgen i samtliga länets kommuner, kommun- och stadsdelsnämnder under åren 2005-2007. Under 2005 har 22 av dessa granskats. De färdigställda rapporterna finns tillgängliga på Länsstyrelsens hemsida under webbadress www.o.lst.se.

Länsstyrelsens bedömningskriterier

Lagstiftningen har huvudsakligen en målinriktad utformning. Det innebär att tillsynsmyndigheten har att översätta lagstiftarnas intentioner om mer tydliga krav på kommunernas verksamhet ska kunna formuleras. Länsstyrelsens formulerade kriterier och konkreta krav har sin utgångspunkt i SoL, socialtjänstlagen och dess förarbeten, nationella mål för äldreomsorgen och ädelreformens intentioner. 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.

SYFTET MED TILLSYNNEN

Länsstyrelsens tillsyn av insatser för äldre personer i Gullspångs kommun 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 avhjälps.

METOD

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

- plan för äldreomsorgen i Gullspångs kommun 2001-2005,
- samlat måldokument "Agenda 2010",
- riktlinjer för de ärendetyper som handläggs av äldreomsorgens biståndshandläggare,
- Kvalitetsbarometern '05:2,
- Organisationsschema,
- mål för verksamheter,
- information om hemvården – hjälp till självhjälp,
- rutiner för anmälan om övergrepp inom äldre- och handikappomsorg, i verksamhet enligt LSS, samt den därtill knutna hälso- och sjukvården i Gullspångs kommun,
- handlägningsblankett av Lex Sarahärenden,
- kundblankett,
- översiktsplan kompetensstegen,
- hemvårdens rapportsystem,
- blankett för omvårdnadsplaner och daganteckningar,
- informationsbroschyrer för de särskilda boendena, fixartjänst och uppsökande verksamhet,
- information om anhörigstöd,
- de 15 senaste utredningarna och besluten som rör ansökan om särskilt boende,
- 14 utredningar och beslut som rör hemtjänst,
- fyra utredningar och beslut gällande dagvård,
- social dokumentation i verkställighet.

En enkät har delats ut till pensionärsorganisationerna som ingår i det kommunala pensionärsrådet, KPR med frågor om samverkan, tillgänglighet och resurser. De organisationer som har besvarat enkäten är:

Pensionärernas Riksorganisation, PRO, Sveriges Pensionärers Förbund, SPF samt Gårdsjö Pensionärs- och kamratförening, GPKF.

Länsstyrelsen har sänt enkäter med frågor som rör bl.a. fysisk miljö, individuell planering, självbestämmande, delaktighet, trygghet, stimulans, kollektiv sysselsättning samt mat och måltider till:

- samtliga arbetsledare och personal på äldreboenden,
- 20 boende/närstående på Mogårdens äldreboende varav 8 svarade (40 %),
- 18 boende/närstående på Amnegårdens äldreboende varav 12 svarade (66 %),
- 100 brukare i hemtjänst varav 63 svarade (63 %).

Länsstyrelsens handläggare har vid sin granskning i kommunen:

- intervjuat äldreomsorgschef,
- intervjuat samtliga arbetsledare/handläggare med ansvar för äldreboenden, hemtjänsten, dagvård/fritidsverksamhet och anhörigstöd,
- besökt och intervjuat personal, brukare vid Mogårdens och Amnegårdens äldreboenden samt hemtjänsten,

- besökt och intervjuat personal och brukare på dagvård,
- intervjuat personal som arbetar med anhörigstöd i kommunen,
- gjort matobservation på Mogårdens och Amnegårdens äldreboenden,

Vid intervjuerna har använts strukturerade frågeformulär.

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

Länsstyrelsens bedömningar bygger på ovanstående samt erhållet skriftligt material.

SAMMANFATTANDE BEDÖMNING

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

Länsstyrelsen har vid sin granskning mött chefer, handläggare och personal som har förmedlat en bild av kommunens äldreomsorg. Många brukare har beskrivit både positiva och negativa erfarenheter av äldreomsorgen, de positiva erfarenheterna överväger dock. Inom vissa områden uppfyller nämnden Länsstyrelsens krav men det finns också områden som behöver förändras/förbättras/utvecklas vidare.

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

- omfattning och organisation av insatser till äldre,
- metoder för uppföljning och egenkontroll,
- resurser och planering för att tillgodose beslutade och kommande behov,
- kvalitet – måltiderna,
- kvalitet - personalens kompetens,
- rättssäkerhet – myndighetsutövning.

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

- mål, planer och riktlinjer,
- kvalitet - omsorgens innehåll,
- kvalitet - fysisk miljö,
- kvalitet - tillräckligt med personal.

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

- kvalitet - individuell planering,
- rättssäkerhet - dokumentation under genomförande.

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.*

Gullspångs kommun hade en folkmängd på 5 595 personer den 31/12 2005. Andelen ålderspensionärer var ca 22 % av befolkningen, vilket är i högre nivå än riket totalt (17,3 %).

Fördelat i ålder enligt följande:

65-79 år 16 %

80- år 6 %.

Nedanstående information är hämtad från SCB befolkningsstatistik, enkätsvar, intervjuer, hemsida mm.

Organisationen

Äldreomsorgen i Gullspångs kommun omfattar två särskilda boenden och två servicehus för äldre samt två hemtjänstområden. Inom äldreomsorgen finns även dagvård. Platser för avlastning/växelvård finns på en av enheterna på Amnegården, platser för rehabilitering köps från Mariestads kommun. Det finns tre arbetsledare inom äldreomsorgen, för Amnegården, hemtjänsten i Gullspång samt en arbetsledare med ansvar för Mogårdens äldreboende och hemtjänsten i Hova. Arbetsledarna ansvarar för verkställighet av insatser, personal och budget. Äldreomsorgschefen är närmaste chef för biståndshandläggarna och ansvarar även för dagvård/fritidsverksamhet.

Insatser

- 53 personer bor i särskilda boenden,
- 102 personer har beviljade hemtjänstinsatser,
- vid tillfället för enkäten är 12 personer beviljade korttidsplats,
- 140 personer i ordinärt boende och servicehus är beviljade trygghetslarm. Larm från brukare går till en larmmottagning i Örebro som förmedlar larmet till hemtjänstpersonalen,
- 15 personer är beviljade dagverksamhet. Verksamheten inriktar sig till personer som behöver träning för att förstärka eller bibehålla sina funktioner och till personer med demenssjukdom,
- 12 personer är beviljade matdistribution,
- 6 personer är beviljade avlastning/växelvårdsplats.

Uppsökande verksamhet

Ett informationsblad "Fixartjänst och uppsökande verksamhet" har skickats ut till samtliga hushåll i kommunen. Informationen riktar sig till pensionärer, sjukpensionärer och handikappade personer som önskar få hjälp och rådgivning i hemmet eller med sysslor som kan vara svåra att klara av och handlar om säkrare och tryggare vardag.

Nämnden erbjuder även ett hembesök av kommunens biståndshandläggare eller distriktssköterska för information om bl.a. kost och aktiviteter. Hembesöket erbjuds personer som fyller 80 år under år 2006. Enligt äldreomsorgschefen ska erbjudande om hembesök fortsätta för personer som fyller 80 år under de kommande åren. Enligt äldreomsorgschefen har information om att verksamheten startat givits i det kommunala pensionärs- och handikapprådet. I tre av de fem enkätsvaren från pensionärsorganisationerna framkommer att de inte känner till om det bedrivs någon uppsökande verksamhet. I ett annat av svaren framkommer att denna form av uppsökande verksamhet till personer fyllda 80 år är fastställd sedan flera år tillbaka, men har inte fullföljts.

Enligt äldreomsorgschefen så finns ett aktivt frivilligarbete inom kommunen med ca 50 personer som vänder sig till äldre personer som ännu inte har insatser inom äldreomsorgen. De frivilliga kommer bl.a. från pensionärsorganisationerna och Röda Korset men även inte anslutna till någon förening. I de flesta av kommunens småorter anordnas aktiviteter av frivilliga.

Information

En del information om socialtjänsten finns på kommunens hemsida. Informationsbroschyrer om olika delar/verksamheter inom äldreomsorgen är framtagna och sprids på olika sätt t.ex. på äldreboenden och genom utskick. Muntlig information ges vid telefonkontakter i olika sammanhang och även via olika organisationer. Gullspång är en liten kommun och informationen kan på så sätt spridas lättare eftersom de flesta på något sätt känner varandra eller deltar i någon aktivitet, enligt äldreomsorgschefen. I ett av enkätsvaren från pensionärsorganisationerna tycker de att kommunen borde informera samtliga pensionärer om vart de kan vända sig i olika frågor.

Samverkan med andra myndigheter, intresseorganisationer, föreningar.

Samverkan med representanter för de äldre sker i Kommunala Pensionärs- och handikapprådet, fyra gånger per år. Från 2006 finns representanter från kommunstyrelsens äldreomsorgsutskott, IFO/LSS utskott och tekniska utskottet med.

I några av pensionärsorganisationernas enkätsvar framgår att de anser att samverkan fungerar dåligt och att de till största delen får ta del av information och inte får vara delaktiga i planering och de saknar politisk medverkan.

Tillgänglighet

I enkätsvaren från pensionärsorganisationerna är det olika uppfattning om huruvida det är lätt eller svårt att nå handläggare och ansvariga i kommunen.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Det är positivt att nämnden nu påbörjat uppsökande verksamhet genom att erbjuda hembesök. Den information som då ges bör också gälla socialtjänstens ansvar och insatser. Det är viktigt att den som ger informationen har goda kunskaper om socialtjänsten.

Uppsökande verksamhet är ett sätt att inhämta synpunkter och önskemål samt att uppmärksamma behov. Den information som framkommer kan ligga till grund för verksamhetsutveckling.

Regeringen har i omgångar avsatt stimulansmedel för att kommunerna skall utveckla stödet till anhöriga som vårdar närstående. I det senaste regeringsbeslutet om nya stimulansmedel för att utveckla stödet till anhöriga som vårdar, poängteras att medlen skall användas till att *bygga upp infrastrukturen* för anhörigstöd i kommunen. Uppsökande verksamhet kan vara en del i arbetet med att nå ut till anhöriga som vårdar och som inte finns kända inom kommunens verksamheter.

MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *det finnas mål och planer för verksamheter,*
- *kommunen ha en verksamhetsplan för äldreomsorgen,*
- *målen vara en konkretisering av de övergripande målen i SoL och finnas på olika nivåer och vara väl kända av berörd personal,*
- *kommunens riktlinjer skall grundas på SoL och dess intentioner och alltid möjliggöra individuella bedömningar,*
- *kvarboendeprincipen eftersträvas i såväl ordinärt som särskilt boende.*

Socialnämndens fastställda plan för äldreomsorgen 2001-2005 håller på att revideras. Planen innehåller bl.a. förutsättningar, befolkningsstruktur, viktiga områden, framtida äldreomsorg och mål för de olika verksamheterna.

De flesta av personalen säger sig inte känna till målen för äldreomsorgen. De övergripande målen är nedbrutna på verksamhetsnivå men det gjordes för flera år sedan och personalen säger sig inte ha varit delaktig i det arbetet. Verksamhetsmålen omfattar både brukare/boende och personal.

Verksamheternas mål diskuteras inte i någon större omfattning i arbetsgrupperna.

Riktlinjer

Socialnämnden har riktlinjer för biståndsbedömning inom äldreomsorgen och de är antagna av nämnden 2002-09-18. I riktlinjerna sägs att det vid varje ansökan ska göras en individuell bedömning av den enskildes förutsättningar och behov av insatser för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Riktlinjerna är en beskrivning av vad respektive insats vanligtvis omfattar.

Exempel på några av nämndens riktlinjer är:

- vanligtvis ska det vara möjligt att bistå med hjälp vid uppstigning från klockan 07.00 och senast klockan 10.00. Det ska vanligtvis vara möjlighet för den enskilde att vara upp till klockan 20.00,
- den enskilde kan om behov finns ges hjälp med dusch och hårtvätt vanligtvis en gång/vecka. Hjälp med hårvård såsom toning och rullning av hår medges inte,
- matlagning medges inte men kan den enskilde på egen hand eller med hjälp av annan inte ta sig till dagcentral/matservering kan matdistribution medges,
- om den enskilde har behov av enbart serviceinsats och inte i kombination med annan rehabiliterande insats och/eller omvårdnad, skall det först prövas om den enskilde kan anses uppnå skälig levnadsnivå utan hjälpinsats eller om behovet kan tillgodoses på annat sätt och därefter om den enskilde har ekonomiska möjligheter att själv bekosta insatsen eller inte,
- om den enskilde endast har behov av hjälp med städning ska ansökan avslås med motivering att behovet kan tillgodoses på annat sätt. Att anlita en städfirma blir i regel även ekonomiskt fördelaktigt för den enskilde,
- städning beviljas inte då annan person i hushållet klarar att utföra insatsen då man har ett gemensamt ansvar för hemmet. Undantag kan göras när insatsen kan fungera som en avlastning till anhöriga,
- mangling eller strykning av kläder medges inte annat än vid speciella tillfällen,
- rehabiliterande aktiviteter såsom promenader, tidningsläsning etc. kan beviljas under kortare perioder och ska regelbundet utvärderas,
- för att få beviljat bistånd med trygghetslarm ska den enskilde ha ett klart dokumenterat behov av ökad trygghet som inte kan tillgodoses på annat sätt. Larmet bör ej användas för att regelbundet påkalla hjälp med personlig omvårdnad. I de fallen bör insatserna schemaläggas,
- vid ansökan om ledsagning till sociala aktiviteter, läkarbesök etc. ska det i första hand undersökas om det finns närstående som kan vara behjälplig, i andra hand väntjänsten. Om den enskilde inte kan få

ledsagning av någon annan utan är beroende av hjälp från kommunen medges hjälp till ledsagning.

Med bistånd till särskilt boende avses:

- en boendeform där den enskildes behov av hjälp i hemmet, service, omvårdnad och insatser av kommunal hälso- och sjukvård är så omfattande att de inte kan tillgodoses av den enskilde själv eller med hjälp av någon annan i det ordinära boendet eller där hjälpinsatserna överstiger 60 timmar/vecka,

Prövningsgrund för insatsen korttidsplats är bland annat:

- i samband med utskrivning från sjukhus prövas i första hand om den enskilde kan återgå till sin bostad antingen med oförändrad omfattning av biståndsinsatser och hälso- och sjukvårdsinsatser eller med utökade insatser inom ramen 60 timmar/vecka.

Av riktlinjerna för hemtjänst framgår också att den enskilde ska erbjudas särskilt boende om hjälpinsatserna i hemmet uppgår till 60 timmar i veckan. Om den enskilde trots erbjudandet väljer att bo kvar i hemmet ska ärendet anmälas till nämnden för prövning av eventuell begränsning av insatserna.

Biståndsbedömarna uppgav vid intervjun med Länsstyrelsen att de känner till riktlinjerna men att de alltid gör individuella bedömningar. De är också medvetna om att en del av riktlinjerna inte överensstämmer med socialtjänstlagens intentioner. Enligt biståndsbedömarna avslår de inte biståndsinsatser som rör enbart städning och de utgår inte från att ett visst antal hemtjänsttimmar ska vara prövade innan man kan beviljas plats på äldreboende. Det finns enstaka brukare i ordinärt boende som har mer än 60 timmar hemtjänstinsatser. Det är inte heller så att den enskilde "tvingas" att flytta in på ett särskilt boende när hjälpinsatserna överstiger 60 timmar/veckan. Enligt biståndsbedömarna har inte hemtjänstinsatser begränsats av nämnden för att en enskild tackat nej till erbjudande om särskilt boende.

Kvarboendeprincipen

Biståndsbedömarna utgår från den enskildes önskemål och försöker erbjuda utökade hemtjänstinsatser för dem som önskar bo kvar i ordinärt boende. De personer som bor på Amnegårdens äldreboende, enheten Forsen och som utvecklar en demenssjukdom erbjuds att flytta till Viken, enheten för personer med demenssjukdom, om plats finns. Ingen behöver dock flytta om den enskilde eller anhöriga motsätter sig det.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkter *uppfyller inte* nämnden Länsstyrelsens krav.

- Flertalet omsorgspersonal känner dåligt till och saknar kunskaper om nämndens övergripande mål för äldreomsorgen och målen för de olika verksamheterna.
- Flera av riktlinjerna strider mot socialtjänstlagen och de bör *omgående avskaffas eller skrivas om*. De nya riktlinjerna bör dels grundas på socialtjänstlagen och dess intentioner, dels på den enskildes rätt till självbestämmande och möjlighet till att påverka insatsernas utformning.

Kommentarer

Länsstyrelsen anser det positivt att biståndshandläggarnas beslut om insatser grundar sig på individuella bedömningar vilket stämmer överens med kravet på en rättssäker myndighetsutövning och SoL:s bestämmelser.

Det som anges i riktlinjerna om att nämnden inte utför exempelvis städning, står i strid med lagstiftningen. Med "livsföring i övrigt" enligt 4 kap. 1 § SoL avses alla de olika behov som den enskilde kan ha för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå och som inte omfattas av försörjningsstödet. Det finns inte någon uttömmande uppräkningslista av vilka insatser eller behov som skall ingå utan en individuell bedömning måste göras i varje enskilt fall. För att bistånd skall kunna beviljas krävs dock att insatsen är nödvändig för att den enskilde skall kunna tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Enligt Länsstyrelsens uppfattning ingår hjälp med städning i begreppet vad som menas med skälig levnadsnivå.

Biståndshandläggarna bör vara uppmärksamma på den anhöriges situation, hur mycket ansvar och insatser den anhörige tar t.ex. för en åldrig maka/make med omfattande behov av vård- och omsorg och vid behov och önskemål om avlastning, erbjuda det.

Det är positivt att nämnden har upprättade dokument för olika delar av äldreomsorgen t.ex. blanketter för synpunkter och klagomål och mål för de enskilda verksamheterna. En brist är att flertalet personal som Länsstyrelsen träffade inte alls eller dåligt känner till framtagna dokument och rutiner och förstår inte alltid syftet, de uttrycker ett missnöje och ifrågasättande om arbetsprocessen. Länsstyrelsen anser att det är viktigt med förankring och deltagande bland personal så att det inte bara blir en "skrivbordprodukt" som ingen känner sig berörd av.

METODER FÖR UPPFÖLJNING OCH EGENKONTROLL

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *uppföljning ske genom brukarundersökning 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 antagna av nämnden och väl kända av personalen.*

Kvalitetsutveckling och brukarundersökning

Under november och december månad 2005 genomfördes en undersökning av brukare och de anhörigas omdömen om kvalitet i kommunal omsorg. Undersökningen bygger på den metod för brukarundersökningar som utvecklats vid Blekinge FoU-enhet och tillämpas i en rad kommuner sedan 1996 under namnet "Kvalitetsbarometern". I denna studie omfattar undersökningen vård och omsorg i Mariestad, Töreboda och Gullspångs kommuner. Enligt äldreomsorgschefen har kommunstyrelsens äldreomsorgsutskott i Gullspång beslutat om att kvalitetsbarometern ska genomföras vart tredje år vilket är en intervall som rekommenderas av Blekinge FoU-enhet.

Socialnämnden har tagit fram en blankett för synpunkter och klagomål, kundblankett. På olika platser inom verksamheterna finns tillgång till kundblanketterna och postlådor uppsatta där enskilda kan lämna blanketten. Enligt intervjuade personal/äldreomsorgschef inkommer sällan några synpunkter/klagomål. Biståndshandläggarna dokumenterar synpunkter/klagomål som inkommer till dem.

Lex Sarah

Instruktioner för anmälan av missförhållanden i omsorger om äldre och funktionshindrade, Lex Sarah finns antagna av socialnämnden. Flertalet av den intervjuade omsorgspersonalen känner till kommunens rutiner om Lex Sarah. Den skriftliga rutinen finns tillgänglig på arbetsplatserna.

Brukarnas intryck

Vid intervjuerna med brukare/närstående på äldreboenden framkommer att de vid eventuella klagomål och synpunkter vänder sig i första hand till personalen.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Det är positivt att det finns en planering för uppföljning och utvärdering inom äldreomsorgen, vilket är ett sätt att kvalitetssäkra sin verksamhet. Foldern kundblankett bör spridas i större utsträckning.

Det är viktigt att rutiner om t.ex. klagomålshantering och Lex Sarah kontinuerligt diskuteras i personalgrupper, för att bibehålla kunskaperna.

FINNS RESURSER, PLANERING FÖR ATT TILLGODOSE BESLUTADE OCH KOMMANDE BEHOV?

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *det finnas ett system för rapportering mellan socialtjänsten och kommunens planerare,*
- *utifrån mål på de olika nivåerna planeras för t.ex. utbyggnad av verksamheter,*
- *samtliga beslut och domar verkställas omgående eller när det gäller särskilt boende inom tre månader.*

Socialförvaltningens ledningsgrupp är remissinstans i kommunens samhällsplanering.

Socialförvaltningens ledningsgrupp och nämndens arbetsutskott för en regelbunden dialog om rådande läge inom äldreomsorgen.

Enligt biståndshandläggarna har nämnden hittills kunnat verkställa beviljade biståndsbeslut till särskilt boende inom tre månader. Önskemål om ett speciellt boende kan inte alltid tillgodoses.

Beslut och domar

Under 2005 har nämnden gett avslag på sökt biståndsinsats enligt SoL i två fall, ett beslut är överklagat.

Av de granskade senaste 15 besluten som gäller särskilt boende har 13 ansökningar beviljats och två ansökningar avslagits på grund av att behovet anses kunna tillgodoses på annat sätt, genom kommunens insatser såsom hemvård, dagvård och fritidsaktiviteter.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

HEMTJÄNST

Biståndshandläggarna lämnar ett skriftligt beslut till hemtjänsten om nya/förändrade insatser till brukare i hemtjänsten. Ibland lämnas även muntlig information till personalen. För att förvissa sig om att beslut är verkställt tar biståndshandläggare kontakt med personalen i vissa fall. Biståndshandläggare skriver en plan på insatser, planen lämnas till personalen. Beviljade bistånd av social karaktär eller stöd vid promenader förekommer inte enligt intervjuad personal.

Personalen planerar in hemtjänstinsatserna på schema med utgångspunkt på personalkontinuitet, tider och var brukarna bor. I Hova hemtjänstdistrikt som är en personalgrupp på ca 20 personer är det svårt att arbeta med personalkontinuitet enligt intervjuad personal.

I hemtjänsten finns inte kontaktmannaskap men det diskuteras och eventuellt så kommer det att återupptas.

Personalgrupperna beskriver i övrigt att insatserna genomförs med hänsyn till den enskildes behov och försöker i möjligaste mån tillgodose uttalade önskemål utifrån t.ex. kultur, kön.

Brukarnas intryck av hemtjänsten

Färre än hälften av brukarna uppger i enkätsvaren att de medverkat i att upprätta en plan över vad de behöver hjälp med. De intervjuade brukarna har inte klara intryck av om de har medverkat i upprättande av en plan. De flesta uttrycker att de oftast är nöjda med hemtjänstens insatser och hur de genomförs, men flera påpekar att det kommer många, olika personal och att personalen är stressade, saknar tid att ibland sitta ner en liten stund och prata.

BOENDE

När en ny boende flyttar in så överlämnas en kopia på utredningen och beslutet om äldreboende till arbetsledaren. Utredningen innehåller en plan för vilka insatser den enskilde behöver ha i boendet. Arbetsledaren gör utifrån den en omsorgsplan.

På både Amnegården i Gullspång och Mogården i Hova genomförs ankomstsamtal när en ny boende flyttar in. De som deltar är arbetsledare, kontaktperson/fadder, sjuksköterska, den enskilde och anhöriga.

Enligt intervjuad personal på Mogården så har det tidigare inte fungerat med ankomstsamtal men de har nu börjat med att genomföra strukturerade samtal. Arbetsledaren ansvarar för upprättandet av ankomstsamtalet och för den individuella planeringen.

Vid Länsstyrelsens granskning av dokumentation på Mogården och Amnegården så finns dokumentation om att ankomstsamtal genomförts för mindre än hälften av de boende. Samtliga boende har en upprättad omsorgsplan, det saknades dock noteringar om när planerna ska följas upp och enligt intervjuad personal är det inte bestämt hur ofta uppföljning ska ske.

Kontaktpersoner/fadderskap finns på både Amnegården och Mogården. Som regel är kontaktpersonuppdraget knutet till vilket rum den boende flyttar till men det kan även ske byte av kontaktperson om boende eller personal så önskar. I uppdraget ingår att ansvara för anhörigkontakter, pengar, klädinköp m.m. I det dagliga omvårdnadsarbetet sker ingen uppdelning.

De boendes intryck

Ingen av de boende som Länsstyrelsen intervjuat uppgav att de deltagit i någon individuell planering med personalen. Av enkätsvaren framgår att tre boende på Mogården och två boende på Amnegården har deltagit i detta. De flesta av dem som svarat på Länsstyrelsens enkät och som intervjuats tycker att de får hjälp med det de behöver. Flera av de boende upplever dock att personalen är stressade och att de kan få vänta länge på ”sin tur”.

DAGVERKSAMHET

På den öppna delen av dagverksamheten görs ingen individuell planering eftersom det inte är ett bistånd enligt SoL. På den del av verksamheten som riktar sig mot personer med demenssjukdom så ansvarar personalen för planering tillsammans med den enskilde och dennes anhöriga och planeringen utgår från den biståndsbedömning som gjorts. För den del av verksamheten som inriktas mot rehabilitering så ansvarar sjukgymnast och arbetsterapeut. Planeringen utgår från biståndsbedömarens utredning och beslut och personalen träffar biståndsbedömaren en gång i månaden för att följa upp insatserna.

ANHÖRIGSTÖD

Det finns både biståndsbedömda och inte biståndsbedömda insatser. De stödformer som erbjuds i kommunen är bl.a. korttidsplatser för avlastning, anhörigträffar och dagverksamhet. Det finns till viss del avlösning till anhöriga i hemmet i form av t.ex. tillsynsbesök när anhörig måste gå hemifrån kortare eller längre tid. Två personer, en biståndshandläggare och en undersköterska arbetar del av sina tjänster med att utveckla anhörigstödet i kommunen. De efterfrågar tydligare direktiv från ledningen om vad deras arbete ska inriktas på och i vilken omfattning de ska arbeta med anhörigstöd, men de känner frihet att ha idéer och att få pröva sig fram.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- Den enskildes behov av omsorg, omvårdnad och service måste efterfrågas, utformas och dokumenteras i större utsträckning. Den enskilde eller dennes företrädare skall vara delaktig i den plan som upprättas.

Kommentarer

Det är viktigt att prioritera arbetet med en individuell planering som dokumenteras eftersom planen bl.a. ligger till grund för de insatser/aktiviteter som den enskildes har rätt till. Brukarnas eventuella behov av sociala insatser ska efterfrågas och dokumenteras.

Länsstyrelsen anser att arbetsledarna skall leda personalen i arbetet med genomförandeplaner (arbetsplaner) och dokumentationen av dessa.

Utformningen av genomförandeplanen kommenteras under rubriken Rättssäkerhet - dokumentation i verkställighet.

Omsorgens innehåll

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall,

- *den enskildes behov efterfrågas och tillgodoses,*
- *information, aktiviteter och deltagande i samhällslivet anpassas till de enskilda individerna,*
- *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,*
- *verksamhetens rutiner inte begränsa den enskildes möjligheter att påverka sin vardag. Arbetsrutinernas syfte skall utvärderas kontinuerligt,*
- *personalkontinuitet finnas så att respekten för den enskildes integritet t ex i samband med matning och personlig omvårdnad upprätthålls,*
- *personalen i de särskilda boendena aktivt bidra till den sociala gemenskapen,*
- *optimalt integritetsskydd skapas vid alla intima situationer som kan innebära att den enskilde kan bli sedda av någon annan,*
- *hänsyn tas till en enskilds eventuella starka motstånd till att få omsorg av person av motsatt kön i intima hjälpsituationer,*
- *den enskilde få avsluta livet med värdighet, där personalen ska uppmärksamma och efterfråga den enskildes önsknings i samband med livets slut.*

HEMTJÄNST

Kollektiva insatser

De dagverksamheter som finns är den biståndsbedömda dagvården och en fritidsverksamhet vilka bedrivs i lokaler på Amnegården. På de små orterna på landsbygden förekommer vissa aktiviteter genom frivilliga insatser.

Individuella insatser

Från arbetsledare och personal framgår i intervjuer att hemtjänsten normalt klarar av att ge de insatser som är biståndsbedömda och beslutade. Personalen i hemtjänstgrupper anser att det är svårt att få tiden att räcka till för att tillgodose den enskildes sociala behov. Även personal som anser att arbetssituationen är pressad uppger att de ibland gör insatser i väntan på nytt beslut eller att ett tillfälligt behov/situation uppstått "ibland så är det sunt förnuft som måste gälla".

Brukarnas intryck

Av intervjuerna framgår att man i allmänhet är nöjd eller mycket nöjd med den hjälp man får och hur den ges. Av enkäterna framgår att 51 av 63 svarande anser att de får hjälp med allt de behöver få hjälp med.

Några mer kritiska synpunkter i enkäterna är att:

- för många olika personal som kommer,
- personalen har mycket att göra, de får alltid stressa,
- hemtjänsten får inte tvätta fönster,
- tycker det är dyrt,
- det är krångligt måste skrivas papper på minsta, lilla detalj som ändras.

På frågan om de ansökt om bistånd till sociala aktiviteter såsom promenader, tidningsläsning, ledsagning till något så uppger 48 av 63 tillfrågade att de inte sökt detta. Fyra brukare har svarat ja men uppger inte vad det är för insats. En person som svarat nej skulle vilja få insats av sådant slag.

Observation av nattpatrullens verksamhet

Länsstyrelsen följde två personal i ett av nattpatrullens arbetslag, på förnatten. Nattpatrullen består av tre par totalt som alternerar med två personer per natt. De ansvarar för hela kommunen, vilket kan innebära relativt långa restider. Natten vid tillsynstillfället handlade om 17 fasta besök, dessutom kan besök på grund av larm tillkomma. Länsstyrelsen följde med till fem brukare med varierande insatser. Nattpatrullen får information om brukarna i den dokumentation som finns i grupplokalerna. Även muntlig rapportering från tjänstgörande kvällspersonal sker. Nattpatrullen dokumenterar händelser i blanketten daganteckningar. Nattpersonalen ringer på dörren eller går in med nyckel, tar av sig skor och ytterkläder och hos de som är vakna sätter sig ner och pratar en stund.

De brukare som Länsstyrelsen träffade ger nattpersonalen mycket beröm och tycker att vården och omsorgen fungerar bra. Länsstyrelsen får också intrycket att arbetet sker utifrån hänsynstagande till brukarens behov och integritet och utan att de behöver stressa igenom arbetsuppgifterna, vilket skulle vara negativt för brukaren. Enligt några brukare så kan de ibland ha önskemål om att lägga sig senare, det kan oftast tillgodoses.

BOENDE

Kollektiva insatser

Exempel på kollektiva insatser som anordnas på Amnegården och Mogården är gymnastik, andakter, frågespel, läsecirklar, tipspromenader, musikcirklar och bingo. Enligt intervjuad personal så är utbudet av kollektiva aktiviteter relativt stort och ofta hjälper väntjänsten och andra föreningar till med arrangemangen.

Anhörigträffar anordnas en gång per år på Amnegården och på Mogården har detta nyligen startat. Det finns inga brukar- eller anhörigråd varken på Amnegården eller Mogården.

Individuella insatser

Personalen på både Amnegården och Mogården uppger i sina enkätsvar att de har svårt att tillgodose de boendes behov av individuella aktiviteter och stimulans. Anledningen till det är dels att personalbemanningen är låg och dels att de boendes fastställda insatser sällan är av individuell, social karaktär.

Personalen uppger att de boende kan bestämma över det mesta kring hur de vill ha det i vardagen. Det finns möjlighet att själv välja när man som boende vill gå upp på morgonen och när man vill gå och lägga sig. Personalen känner inte till att det finns riktlinjer om t.ex. hur dags en boende

normalt kan få vara uppe o.s.v. utan arbetar med den enskildes självbestämmande i centrum.

Även arbetsledarna för boenden uppgav att det är få individuella insatser av social karaktär i äldreboendena. De anser dock att promenader och utevistelse kan genomföras och att det prioriteras i verksamheten.

De boendes intryck

De flesta av de boende som svarat på enkäten och som blivit intervjuade av Länsstyrelsen är nöjda med de kollektiva aktiviteter som erbjuds. Däremot efterfrågar flera boende mer möjlighet till individuella aktiviteter såsom t.ex. promenader samt att personalen är mindre stressade så att de "hinner sitta ned och prata ibland". Tre boende svarar i enkäten att de aldrig får möjlighet att komma ut för att personalen inte har tid.

Observation på Amnegården kvälls- och nattetid

Länsstyrelsen besökte Amnegården en kväll mellan klockan 20.15-24.00. Rapport skedde muntligt från kvällspersonalen till nattpersonalen mellan klockan 21.30-22.00. Personalen pratade då om de flesta av de boende och kvällspersonalen berättade om det var något speciellt för nattpersonalen att tänka på. Rapport på morgonen sker mellan 07.00-07.15. Förutom Amnegården så svarar och besöker även nattpersonalen servicehuset vid larm.

Nästan alla boende hade vid tiden för Länsstyrelsens observation gått och lagt sig. Larmfrekvensen var låg och inga larm kom från servicehuset vid tiden för Länsstyrelsens observation. Ingen av avdelningarna behövde lämnas utan personal och enligt personalen så behövde de inte lämna avdelningarna mer än för korta stunder. Personalen uppgav att risken för att de skulle behöva lämna avdelningen längre stunder skulle vara större om inte sjuksköterskan fanns närvarande. Sjuksköterskan under natten ansvarar för hela Gullspång och kan ibland behöva åka ut både på larm och planerade insatser över hela kommunen.

De boende som vill sover med öppen dörr och personalen "tittar till" alla boende någon gång under natten. De boendes dörrar går inte att låsa men enligt personalen är det ingen som efterfrågat den möjligheten.

Personalen som Länsstyrelsen samtalade med känner sig trygga på natten och upplever att det är ett tryggt boende. Nattpersonalen deltar på avdelningens arbetsplatsträff och de har dessutom egna nattmöten.

Nattbemanningen är densamma på vardagar och helger.

DAGVERKSAMHET

Den biståndsbedömda dagvården anpassas efter besökarnas individuella behov eftersom en individuell planering görs. Två dagar i veckan är verksamheten inriktad för personer med demenssjukdom och två dagar mot rehabilitering och träning.

Inslag i den öppna fritidsverksamheten som finns i Gullspång och i Hova och inriktas mot pensionärer är damträff, gubbaträff, bingo och diverse utflykter. Det finns många frivilliga som är med och samordnar aktiviteterna.

Deltagarnas intryck

Länsstyrelsen har intervjuat två brukare som deltar i dagvårdens träningsverksamhet. De är mycket nöjda med verksamheten och båda upplever att träningen är viktig både rent fysiskt och socialt. Den ena deltagaren har önskemål om att delta oftare än två dagar i veckan.

VÅRD I LIVETS SLUT

Det finns skriftliga rutiner för vård i livets slut. Personal och arbetsledarnas uppfattning är att de kan erbjuda en värdig vård och extra resurser sätts in när det behövs. Extra personal vid vak beviljas gemensamt av sjuksköterska och arbetsledare. De som vill avsluta sitt liv i sitt hem får i regel den möjligheten.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkt *uppfyller inte* nämnden Länsstyrelsens krav.

- Personalkontinuiteten kan inte upprätthållas i alla verksamheter. Hemtjänsten bör arbeta för att förbättra den bristande personalkontinuitet som flera brukare uttrycker i enkätsvaren.

Kommentarer

Länsstyrelsen påpekar att den fysiska miljön på Amnegården där boende delar toalett och hygienutrymmen vilket begränsar möjligheterna till optimalt integritetsskydd.

Det är viktigt att de boendes önskemål efterfrågas på äldreboenden. En viktig del i detta kan vara att ha s.k. brukarråd där de boende och/eller anhöriga kan framföra sina synpunkter.

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.*

Observationer vid måltider på äldreboenden

Personal och arbetsledarna anger i enkätsvar att bl.a. följande saker är viktiga när det gäller mat och måltider i boendet:

- lugn och ro vid matbordet,
- näringsriktig kost,
- att maten ser aptitlig ut,
- att de boende själva kan välja rätter,
- pedagogiska måltider med personalen,
- jämnt fördelade måltider över dagen.

Länsstyrelsen genomförde en måltidsobservation på två avdelningar på Mogården i samband med kvällsmaten som serverades klockan 16.30. Personalens uppfattning om maten är att den oftast uppskattas av pensionärerna och även personalen anser att maten är god. En nackdel enligt personalen är att det bara serveras en rätt och att maträtterna ibland blir lite enföriga. Dessutom är det mer halvfabrikat nu än tidigare. Intervjuad personal anser att de hinner hjälpa de boende som behöver hjälp och att matsituationen inte är stressig.

Maten tillagas vid Mogårdens centralkök. Enligt personalen är måltiderna bra fördelade över dagen och det finns även möjlighet för dem som önskar smörgås eller något annat under kväll och natt.

Länsstyrelsen genomförde även en måltidsobservation på Amnegårdens äldreboende i samband med att lunch serverades. Även på Amnegården är personalens uppfattning att maten är uppskattad. Personalen är tillräckligt många för att kunna hjälpa de som behöver assistans och vid matning hjälpte personalen en i taget. Maten som serveras kommer från Amnegårdens centralkök och oftast erbjuds bara en speciell rätt. Ljudnivån på den ena avdelningen var hög vid Länsstyrelsens besök och flera av de boende blev störda av den höga ljudnivån. På den andra avdelningen var däremot ljudnivån låg och matsituationen lugnare.

Även på Amnegården erbjuds smörgåsar under kvälls- och nattetid.

De boendes intryck

Intervjuade pensionärer på både Mogården och Amnegården är mycket nöjda med den mat som serveras. De tycker att maten påminner om den mat de själva lagat tidigare och ingen av dem tycker att det är ett problem att de inte kan välja mellan olika rätter. Däremot tyckte en pensionär att måltidssituationen är jobbig därför att ljudnivån är alldeles för hög. Intervjuade pensionärer bekräftade att de kunde få något extra att äta om de är hungriga på andra tider än när maten serveras.

Av pensionärsenkäterna framgår att de boende inte kan påverka tiden för när de ska äta men de flesta som svarat anser att det inte är något problem. Även i pensionärsenkäterna framgår att de flesta är nöjda med maten.

Matdistribution i hemtjänst

Hjälp med maten sker på olika sätt till personer i ordinärt boende. Flera köper färdiglagade portioner och en del får hjälp av personalen att värma maten.

Av de 63 brukare som svarat på enkäten har 16 personer matdistribution genom kommunen. Maten tillagas i ett centralt kök och distribueras en gång i veckan. Det har varit kritik från brukare vid övergången från varm till kall levererad mat, enligt personalen. De synpunkter som framkom i enkäten är:

- maten är bra, för det mesta bra, skaplig,
- portionerna räcker till,
- för lite grönsaker,
- ibland lite för moderna rätter.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Att få göra val mellan maträtter vore önskvärt och är en kvalitetsfråga för den enskilde. Det är viktigt att de boende får möjlighet att påverka vilken mat som serveras.

Måltiden är en viktig del av dagen på särskilt boende, inte enbart för att de boende skall få näring. Måltiden kan bli en stund att se fram emot, för att bryta enformighet och känna gemenskap. Personalen kan i högsta grad bidra till detta, genom att aktivt bidra till den sociala gemenskapen och att skapa en trevlig, lugn och hemlik miljö.

KVALITET - FYSISK MILJÖ

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *lägenheten i det särskilda boendet vara fullvärdigt; eget rum, toalett, dusch/bad och köksdel,*
- *tillgängligheten inom och utanför äldreboendet vara god,*
- *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 mm.*
- *ett fungerande larmsystem finnas som anpassas till individens funktionsförmåga,*
- *inläsning 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.

I Gullspångs kommun finns två äldreboenden: Amnegården i Gullspång samt Mogården i Hova.

På Amnegården i Gullspång finns det två enheter som räknas som äldreboende och som det krävs bistånd till särskilt boende för att få en plats till, Viken och Forsen. I nära anslutning finns även Björkbacken som är ett servicehus med 30 lägenheter. På Forsen bodde vid Länsstyrelsens besök 16 boende och på Viken 12 boende. På enheten Forsen finns två dubbelrum som ska användas som korttidsplats/avlastningsplats. Viken är en enhet för personer med demenssjukdom och Forsen är inriktat mot personer med somatiska sjukdomar.

Intervjuad personal anser att de gemensamma lokalerna är bra att arbeta i men att hygienutrymmena är för trånga och att det är svårt att få plats med hjälpmedel. Arbetsledaren på Amnegården anser att det är trångt i de gemensamma lokalerna på Forsen ”alla får plats men det blir trångt och är inget trevligt allrum att umgås i, utan är en matsal och inget mer”.

Det finns gott om grönområden och promenadvägar i anslutning till Amnegården. Hela huset är i markplan vilket gör uteplatserna lättillgängliga.

På Viken och Forsen har de boende egna rum men toalett och dusch delar varje boende med sin granne. Dörrarna till de boendes rum går inte att låsa.

Kodlås finns vid dörren till enheten Viken. Koden är synlig och begriplig.

Larm som används är personlarm, dörrlarm och sänglarm. När en boende larmar lyser dels en lampa i korridoren och dels en lampa utanför den boendes dörr.

På Mogården i Hova finns två enheter för äldreboende, Linden och Rönnen. Det finns dessutom 16 servicelägenheter i anslutning till äldreboendet. På enheten Linden bor det 13 boende och på Rönnen 11 boende. Rönnen är ett boende för personer med demenssjukdom. Linden är inriktat mot personer med somatiska sjukdomar.

I anslutning till Mogården finns tillgång till uteplatser, grönområden och samhällservice. För de som bor på andra våningen finns även en balkong i anslutning till matsalen. Alla lägenheter har egna hygienutrymmen men köksdel saknas. Pensionärerna har möjlighet att låsa sina dörrar om så önskas. Lokalerna är handikappanpassade och personalen ansåg att den fysiska miljön är bra.

På Rönnen finns ett kodlås vid dörren till enheten. Koden finns inte uppsatt i anslutning till dörren.

På Linden finns inget kodlås. De larm som används är brukarlarm och dörrlarm. På Rönnen har alla boende dörrlarm på natten. Alla larm går till personalens bärbara telefoner.

Korttidsboende

Korttidsenheten Spången har nyligen avvecklats. Korttidsplatser erbjuds inom enheterna på Amnegårdens äldreboende. Två dubbelrum finns till förfogande men enligt äldreomsorgschefen så är tanken/förhoppningen att vistelsen för personerna beviljade korttidsplats ska fungera så att det bor en person i taget på dubbelrummen. Det har i intervjuer och enkätsvar från brukare/anhöriga i hemtjänst framkommit kritik om att Spången lagts ned. Att erbjudas korttidsboende inne på enheter på äldreboenden och att dela rum är de kritiska till. Fem korttidsplatser köps i Mariestads kommun, dessa är avsedda för personer som ska rehabiliteras t.ex. efter en sjukhusvistelse.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkter *uppfyller inte* nämnden Länsstyrelsens krav.

- Amnegårdens äldreboende är inte ett fullvärdigt boende. Tillräckliga åtgärder och tillräcklig planering har inte skett utifrån Länsstyrelsens tidigare granskningar. Vid en tillsyn av Amnegårdens äldreboende för tre år sedan fick nämnden kritik av Länsstyrelsen för att boendet inte uppfyller lagstiftningens krav på ett fullvärdigt boende och en handlingsplan begärdes då in. Nödvändiga åtgärder har inte vidtagits vilket Länsstyrelsen ser som en allvarlig brist.
- Lås bör ordnas omgående utifrån den enskildes rätt till integritet och självbestämmande samt det faktum att det handlar om den enskildes egen bostad. Detta har uppmärksammats i Länsstyrelsens tidigare granskningar och borde lätt ha kunnat åtgärdas.
- Enheten Rönnen på Mogården är kodlåst och koden är inte uppsatt i anslutning till dörren. Inlåsning är inte tillåtet enligt lag, lagen tillåter fördröjning av passage om det finns speciella skäl (SOSFS 1992:17).

Kommentarer

Stationära larm hjälper inte den enskilde om hon/han faller eller behöver hjälp på annan plats än där larmet är och är därför inte ett godtagbart larmsystem. Länsstyrelsen anser att en display i korridoren som visar vem det är som larmar inte är förenligt med respekt för den enskildes integritet.

Länsstyrelsen anser att det på en enheten för personer med demenssjukdom inte bör finnas mer än åtta lägenheter.

Länsstyrelsen anser att även ett korttidsboende bör vara enkelrum och att den enskilde ska ha eget hygienutrymme. Att få ha eget rum och inte behöva dela rum med personer man inte känner och inte valt att leva tillsammans med och dessutom ibland behöva byta rumskamrat är en integritets- och kvalitetsfråga.

KVALITET – 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.*

Handläggare

Det finns tre biståndshandläggare inom äldreomsorgen med varierande tjänstgöringsgrad. De har en viss geografisk uppdelning sig emellan men vid frånvaro sätts inte vikarier in. Arbetsbelastningen kan variera över tiden, men är oftast ganska stor och de hinner inte med uppföljningar av beslut, i den omfattning som skulle behövas, enligt biståndshandläggarna.

Arbetsledare i hemtjänst och boende

Intervju har genomförts med de tre arbetsledarna i äldreomsorgen, en har ansvar för enbart hemtjänst, en med ansvar för ett av boendena och den tredje har både boende och hemtjänst. Två av tre upplever att de har en allt för stor arbetsbelastning oavsett storlek på områden och personalgrupper. En arbetsledare tycker att arbetsbelastningen kan variera en del över tiden. Att ge stöd och handledning till personalen anser de ta en stor del av arbetstiden. Den intervjuade personalen i hemtjänsten tycker att arbetsledarna är tillgängliga och de finns nära tillhands.

Baspersonal i hemtjänst

Personalen i hemtjänsten i Hova anser att i nuvarande läge räcker personalresurserna till, det kan dock variera över tiden hur mycket de har att göra. Personalen i hemtjänsten i Gullspång anser att personalresurserna inte är tillräckliga trots att de har fått förstärkning. Det är mycket att göra och vissa arbetsuppgifter hinner de inte med t.ex. den sociala dokumentationen.

Vid arbetstoppar upplever personalen att de får "tjata" sig till att extra personal sätts in.

Flera brukare anser att personalen har ont om tid och stressar samt att det är för många olika personal som kommer. Några brukare uttrycker också önskemål om mer tid för social samvaro och möjlighet att komma ut någon gång.

Nattpatrullen

Den personal som Länsstyrelsen träffade anser att de klarar av att utföra sina insatser på ett relevant sätt och att de hinner samtala en stund med de brukare som vill. Tillfälligtvis kan det emellertid bli svårt vid ökade behov och stora geografiska avstånd.

Nattpersonal på Amnegården

Den nattpersonal som Länsstyrelsen samtalade med anser att de för tillfället är tillräckligt med personal. I dagsläget arbetar en undersköterska på varje enhet och dessutom utgår sjuksköterskan från boendet. Förutom äldreboendet får de även besöka servicehuset då någon larmar.

Dagverksamhet/terapi

Den intervjuade personalen anser att personalresurserna är tillräckliga till den verksamhet som de ska bedriva. Verksamheten samarbetar också till viss del med frivilliga från föreningar och organisationer.

Baspersonal i boende

Personalen på både Amnegården och Mogården uppgav att de oftast hinner med alla omvårdnadsinsatser och det som finns med i arbetsplanen men att det kan vara svårt att hinna med att utföra insatserna i den boendes egen takt. När någon eller några boende blir sjuka så händer det att andra boende kan få mindre hjälp eftersom personalen måste prioritera.

Av svaren på Länsstyrelsens enkät till de boende så framkommer det att flera boende/anhöriga anser att mer personal behövs och att personaltätheten behöver vara likadan på helg som vardag. Två boende/anhöriga uppger att personalen ständigt stressar och två boende/anhöriga efterlyser fler pratstunder med personal. Även de boende som Länsstyrelsen intervjuat ansåg att mer personal behövs.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkt *uppfyller inte* nämnden Länsstyrelsens krav.

- Den sociala dokumentationen och uppföljningar av individuella genomförandeplaner (arbetsplaner) är eftersatta arbetsuppgifter på grund av för stor arbetsbelastning.

Kommentarer

Det är viktigt att antalet personal både i hemtjänst och på boenden står i relation till de boendes/brukarnas behov av hjälp och tillsyn. Nämnden bör i sin planering ta hänsyn till detta.

Eftersom personalen på både boenden och inom hemtjänst arbetar efter biståndsbedömarens insatsplan är det viktigt att planen tar upp alla behov och önskemål som den enskilde har, se Individuell planering.

Det är viktigt att tid finns för regelbundna möten där personal har möjlighet till stöd och handledning för sitt dagliga arbete, för uppföljning av brukarna/boendes individuella behov och insatser, tid för utvärdering av arbetsrutiner och den sociala dokumentationen.

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 och fortbildning i arbetet,*
- *all tillsvidareanställd personal skall ha relevant utbildning;*
 - *för biståndshandläggare och chefer avses social omsorgsutbildning, socionom eller jämförbar högskoleutbildning,*
 - *för vård- och omsorgspersonal avses omvårdnadsprogrammet, social servicelinjen, undersköterskeutbildning eller annan jämförbar gymnasial utbildning.*

Det finns ingen kompetensutvecklingsplan som innefattar samtliga verksamheter inom äldreomsorgen. Nämnden har beviljats medel via kompetensstegen och de planerade utbildningsinsatserna riktar sig endast till vård- och omsorgs personal inom äldreomsorgen. En del i kompetensstegen är systematiskt lärande genom kollegial granskning och arbetsplatsbyte. Personal kommer gruppvis att under fem veckor byta arbetsplats med varandra. Personal och även arbetsledare har uttryckt en viss kritik mot arbetsplatsbyten. De säger i intervjuerna att de inte har förstått syftet med arbetsplatsbyte och de hänvisar till att det inte är positivt för brukare/boende ur personalkontinuitets synpunkt. De förstår inte riktigt hur de olika utbildningsinsatserna har tagits fram och de känner sig inte delaktiga i processen.

Arbetsledarna har deltagit i ledarskapsutbildning under två dagar vilket upplevdes positivt. De får information om förändringar i lagstiftning, föreskrifter m.m. från förvaltningsledningen. Arbetsledarna anser att fortbildningsutbudet är större för omsorgspersonalen än för dem själva.

Biståndshandläggarna anser att det är sparsamt med utbildning/fortbildning. De framför sina önskemål till sin chef men utbildningsbudgeten skall räcka till alla.

Personalen på boendena och i hemtjänsten tycker att de får lite kompetensutveckling. Om det blir kurser får de anmäla sitt intresse, uttagningen sker med lottdragning och endast ett par personer från respektive verksamhet får medverka på kursen. Nattpersonalen uppgav att av den fortbildning som erbjuds så prioriteras alltid de som arbetar "dag" vilket gjort att nattpersonalens fortbildning är nästan obefintlig.

Arbetsledare och handläggare

Vid nyrekrytering av arbetsledare efterfrågas adekvat högskoleutbildning, socionomutbildning eller social omsorgsutbildning. För biståndshandläggare efterfrågas högskolans sociala omsorgslinje eller motsvarande högskoleutbildning. Två arbetsledare och två biståndshandläggare har social omsorgsutbildning.

Baspersonal

Den utbildning som kommunen efterfrågar vid rekrytering av vård- och omsorgspersonal är gymnasieskolans treåriga omvårdnadsprogram. Ungefär 85 % av personalen har motsvarande utbildning enligt äldrechefen. Siffran kan variera mellan de olika verksamheterna.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Nattpersonalen uppger att deras fortbildning är nästan obefintlig. Intervjuad personal upplever att de har små möjligheter att påverka vilken fortbildning som ska erbjudas. Det är viktigt att varje anställd får möjlighet att framföra sina individuella behov av fortbildning och de bör få möjlighet att upprätta kompetensutvecklingsplaner tillsammans med sin arbetsledare.

RÄTTSSÄKERHET

Myndighetsutövning

Länsstyrelsen har granskat de 15 senaste besluten som rör ansökan om särskilt boende, 14 ärenden enligt SoL där personer bor i ordinärt boende, fyra akter om beviljad dagvård samt biståndshandläggarnas journalanteckningar.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *ansökan vara dokumenterad med vad som söks och vem som söker,*
- *utredningen minst innehålla vad som föranleder ansökan, vilka insatser som sökts, aktuell situation, behoven av insatser och förslag till beslut,*
- *handläggningstiden i normalfallet inte överstiga tre veckor,*
- *beslut minst innehålla vad som bifallits respektive avslagits, av vem och när beslutet fattats samt enligt vilket lagrum. Om avslag ges skall motivering och besvärshänvisning finnas,*
- *uppföljnings-/omprövningsdatum finnas dokumenterat,*
- *beslutet om olika insatser verkställas omedelbart och beslutet om särskilt boende ha verkställts inom tre månader.*

Ansökan

I samtliga akter framgår att den enskilde har ansökt om boende och i vissa fall till vilket boende. I några akter anges önskemål i den löpande texten om att flytta till ett specifikt boende. I de granskade akterna som avser hemtjänstinsatser så är inte ansökan detaljerad utan det framgår i utredningen vilka insatser som söks. Datum för ansökan framgår inte alltid tydligt.

Utredning

Flertalet utredningar innehåller en beskrivning av bakgrund och den aktuella situationen. Sociala förhållanden, hälsotillstånd och pågående/tidigare insatser beskrivs i aktuell situation. I några ärenden är de sociala behoven kortfattat beskrivna och den enskildes hälsotillstånd mera omfattande beskrivet. Utredningarna om insatser i hemtjänst innehåller en beskrivning av den enskildes önskemål. Ansökan och utredning om insatser av social karaktär finns i få ärenden.

Handläggningstid

Handläggningstiden är kort både i hemtjänstärenden och i ansökningar till särskilt boende under förutsättning att ansökningsdatum är att jämföra med datum för vårdplanering eller hembesök.

Av de granskade utredningarna till särskilt boende beviljades samtliga ansökningar förutom två. I ett av de beviljade ansökningarna erbjuds korttidsplats i väntan på boende.

Beslut

Av samtliga beslut framkommer vad som beslutats, datum och lagrum och vem som fattat beslutet.

Uppföljning av beslut

I hälften av besluten till särskilt boende anges att ”om annat vårdbehov uppkommer kan annat boende aktualiseras”. De flesta beslut om hemtjänstinsatser är tidsbegränsade och det finns datum för omprövning

Verkställighet av beslut

I flertalet beviljade beslut till särskilt boende anges datum för inflyttning. Informationsöverföring om beviljade beslut till hemtjänsten sker skriftligt och ibland i form av muntlig rapportering.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Dokumentationen i form av ansökan, utredning och beslut av insatser enligt SoL för äldreomsorgen kan utvecklas genom bl.a. att tydligare ange datum för ansökan, muntlig eller skriftlig ansökan, vad som söks samt att tydligare ange tidpunkt för verkställigheten.

Vid tidsbegränsade beslut har nämnden ansvar för att en uppföljning av insatsen sker och att det fattas ett nytt beslut i god tid innan det tidigare beslutet upphör att gälla. Det är inte godtagbart att den enskilde får besked om fortsatta insatser långt efter att beslutet har upphört att gälla och inte heller att insatsen fortsätter utan giltigt beslut.

Dokumentation under genomförande

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 och avvikelser från beslutade/planerade insatser. Anteckningarna skall sammanfattas och föras till en social journal,***
- ***dokumentation enligt hälso- och sjukvårdslagen inte blandas med de löpande anteckningarna enligt SoL.***

Den genomförandedokumentation som finns upprättad och som Länsstyrelsen har granskat är blankett för individuella insatser och daganteckningar, på de två särskilda boendena och i hemtjänsten.

Blanketten för individuella insatser innehåller personuppgifter, datum för insatsens början, mål för insatsen och vad som ska göras samt utrymme att skriva anteckning/färdbeskrivning, den delen av blanketten skrivs i av biståndshandläggare och skickas vidare till hemtjänsten för verkställighet.

Andra halva sidan av blanketten avser insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen och fylls i av sjuksköterskan. Det finns en blankett – daganteckning där omsorgspersonalen skriver in viktig information och händelser. Händelserapporten domineras av dokumentation enligt hälso- och sjukvårdslagen. Det är den enda dokumentation som omsorgspersonalen för.

Arbetsledarna och sjuksköterskorna läser igenom daganteckningarna och uppgifter som är av vikt för de in i respektive journal.

Granskad dokumentation på Amnegården

Länsstyrelsen har granskat all social dokumentation för de boende på Amnegården. Dokumentationen om de boende förvaras i samma pärm men särskiljs genom att den finns under olika flikar för respektive person. I blanketten för individuella insatser finns övergripande mål för alla boenden. Under rubriken ”Vad ska göras”? finns insatserna dokumenterade och nästan inga insatser är av social karaktär. På avdelning Viken finns levnadsberättelse ifylld för nästan alla boende medan detta nästan helt saknas på avdelningen Forsen. Anteckningar om ankomstsamtal finns på mindre än hälften av de boende. I daganteckningarna som personalen skriver så blandas social dokumentation med hälso- och sjukvårdsdokumentation.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- Det finns brister i den sociala dokumentationen som innebär att dokumentationen behöver utvecklas och förbättras. En god dokumentation säkerställer att viktig information inte försvinner genom muntlig kommunikation i flera led. Många av de individuella planerna är otillräckligt ifyllda och uppgifter saknas. Brukare och/eller anhöriga deltar inte alltid i upprättandet av planen.
- Utförandeanteckningar används för löpande noteringar av iakttagelser, behov, problem, minnesanteckningar, kontakter, besök samt de åtgärder som vidtagits.
- Dokumentation enligt hälso- och sjukvårdslagen blandas med de löpande anteckningarna enligt SoL.

Kommentarer

En individuell genomförandeplan ska utformas tillsammans med den enskilde eller dennes företrädare och ska innehålla de insatser av social, psykologisk, existentiell och fysisk karaktär som den enskilde behöver stöd i och som ska tillgodoses i/med hjälp av verksamheten.

Även om det finns information om den enskildes vanor och behov, ska dessa uppgifter överföras till en genomförandeplan (individuell plan) och därmed kan den enskilde på ett säkrare sätt få sina behov tillgodosedda.

En hjälp i arbetet är Socialstyrelsen nya handbok om handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. Handboken underlättar tillämpningen av det regelverk som gäller. Den ska ses som ett komplement till de föreskrifter och allmänna råd om dokumentation vid handläggning av ärenden och genomförande av insatser enligt bland annat SoL. Handboken handlar därför främst om handläggning av ärenden och genomförande av insatser med stöd av denna lagstiftning. Handboken kan beställas från Socialstyrelsen eller laddas ner från deras hemsida.



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALAND

LÄNSSTYRELSENS I VÄSTRA GÖTALANDS LÄN BEDÖMNINGSKRITERIER VID TILLSYN AV ÄLDREOMSORGEN I KOMMUNERNA

Lagstiftningen har huvudsakligen en målinriktad utformning. Det innebär att tillsynsmyndigheten har att översätta lagstiftarnas 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 och vara väl kända av berörd personal,
- kommunens riktlinjer skall grundas på SoL och dess intentioner och alltid möjliggöra individuella bedömningar,
- kvarboendepincipen eftersträvas i såväl ordinärt som särskilt boende.

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) ändring SOSFS 2005:8 (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 eller på annat 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 antagna av nämnden och väl kända av personalen.

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,
- utifrån mål på de olika nivåerna planeras för t.ex. utbyggnad av verksamheter,
- samtliga beslut och domar verkställas omgående eller när det gäller särskilt boende inom tre månader.

Kvalitet - 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 enskildes behov efterfrågas och tillgodoses,
- den omsorg, omvårdnad och service som ges, utformas tillsammans med den enskilde och/eller företrädare,
- personalen efterfråga den enskildes behov och intresse och i samråd med den enskilde och/eller dennes företrädare 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,
- 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,
- 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,

- optimalt integritetsskydd skapas vid alla intima situationer som kan innebära att den enskilde kan bli sedd av någon annan,
- 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 önskningar i samband med livets slut.

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. Nattfastan 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.

Kvalitet - 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,
- tillgängligheten inom och utanför äldreboendet vara god,
- 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,

- ett fungerande larmsystem finnas som anpassas till individens funktionsförmåga,
- 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.

Kvalitet - 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.

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 och fortbildning i arbetet,
- all tillsvidareanställd personal skall ha relevant utbildning;
 - för biståndshandläggare och chefer avses social omsorgsutbildning, socionom eller jämförbar högskoleutbildning.
 - för vård - och omsorgspersonalen avses omvårdnadsprogrammet, social servicelinjen, undersköterskeutbildning eller annan jämförbar gymnasial utbildning,

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 dokumentationsskyldigheten 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.

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, bibehållande 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 och avvikelser från beslutade/planerade insatser. Anteckningarna skall 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

