



Länsstyrelsen i Jönköpings län

# Matförsörjning för äldre i ordinärt boende

Beslut, genomförande och upplevelse





## ■ Matförsörjning för äldre i ordinärt boende

Beslut, genomförande och upplevelse

Titel	Matförsörjning för äldre i ordinärt boende
Meddelande nr	2005:29
Författare	Martin Christensen, Anita Andersson, Birgitta Larsson, Sociala avdelningen, Juni 2005
Kontaktperson	Martin Christensen, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Direkttelefon 036-395125, e-post martin.christensen@f.lst.se
Beställningsadress	Länsstyrelsen i Jönköpings län, Sociala avdelningen, 551 86 Jönköping Telefon 036-39 50 00 (vx)
Webbplats	<a href="http://www.f.lst.se">www.f.lst.se</a>
Omslagsbilderna	Fotograf Patrik Svedberg
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—05/29--SE
Upplaga	100 ex.
Tryckt på	Länsstyrelsen, Jönköping 2005
Miljö och återvinning	Rapporten är tryckt på Svanenmärkt papper och omslaget består av PET-plast, kartong, bomullsväv och miljömärkt lim. Vid återvinning tas omslaget bort och sorteras som brännbart avfall, rapportsidorna sorteras som papper

© Länsstyrelsen i Jönköpings län 2005

## Förord

Maten är av central betydelse för äldres hälsa och välbefinnande. En god näringstillförsel är en väsentlig förutsättning för att äldre ska kunna återvinna och bibehålla en god hälsa samt för att förebygga olika sjukdomar.

Maten är också en källa till glädje och social samvaro för många, vilket ytterligare understryker betydelsen av att det finns en väl fungerande matförsörjning inom den kommunala äldreomsorgen.

Länsstyrelsen har genomfört en tillsyn av matförsörjningen för äldre i ordinärt boende i länets samtliga kommuner, vilken omfattat både hemleverans av varm och kyld mat (matdistribution) samt i viss mån hjälp med inköp av matvaror. Syftet har varit att granska hur matdistributionen och inköpen organiseras och fungerar med avseende på planering, genomförande och uppföljning av dessa insatser. Dessutom har syftet varit att ge en bild av hur några pensionärer i respektive kommun upplever måltidsservicen och matens kvalitet.

Resultatet av tillsynen med Länsstyrelsens kommentarer redovisas i denna rapport.

Länsstyrelsen riktar ett tack till dem som genom att medverka i intervjuerna bidragit till att tillsynen kunnat genomföras.

Iris Dovrén Räsbrant  
Socialdirektör

Martin Christensen  
Äldrekonsulent

# Innehållsförteckning

<b>Förord .....</b>	<b>3</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>7</b>
1.1 Bakgrund .....	7
1.2 Syfte .....	8
1.3 Metod och genomförande .....	8
1.4 Avgränsningar .....	9
1.5 Disposition .....	9
<b>2. Aktgranskning .....</b>	<b>10</b>
2.1 Urval .....	10
2.2 Resultat .....	10
2.2.1 Aktens innehåll .....	10
2.2.2 Ansökt insats och beslutad insats .....	11
2.2.3 Vem ansökte och när? .....	11
2.2.4 Beslut och uppföljning .....	11
2.2.5 Individuell arbetsplan .....	12
<b>3. Resultat från intervjuer .....</b>	<b>13</b>
3.1 Organisation, mål och riktlinjer .....	13
3.1.1 Organisation .....	13
3.1.2 Mål och riktlinjer .....	13
3.2 Biståndsbedömare, arbetsledare och kostansvariga .....	14
3.3 Hemtjänstpersonal .....	16
3.4 Pensionärernas uppfattningar .....	17
<b>4. Länsstyrelsens bedömningar .....</b>	<b>21</b>
4.1 Allmänna iakttagelser .....	21
4.2 Styrning och uppföljning .....	21
4.3 Delaktighet och inflytande .....	22
4.4 Kompetensutveckling .....	22
4.5 Information .....	23
4.6 Handläggning och dokumentation .....	23
<b>REFERENSER .....</b>	<b>24</b>

## Sammanfattning

Länsstyrelsen har genomfört en verksamhetstillsyn av matförsörjningen för äldre i ordinärt boende i länets samtliga kommuner, vilken omfattat både hemleverans av varm och kyld mat (matdistribution) samt i viss mån hjälp med inköp av matvaror. Syftet har varit att granska hur matdistributionen och inköpen organiseras och fungerar med avseende på planering, genomförande och uppföljning av dessa insatser. Dessutom har syftet varit att förmedla en bild av hur ett urval pensionärer i respektive kommun upplever måltidsservicen och matens kvalitet.

I föreliggande rapport redovisas Länsstyrelsens iakttagelser och bedömningar i sin helhet, där de väsentligaste påpekandena sammanfattas nedan.

### Styrning och uppföljning

Flera kommuner hade inte några framtagna mål eller riktlinjer för matförsörjningen inom äldreomsorgen. I de kommuner mål eller riktlinjer fanns att tillgå kunde dessa i flera fall utvecklas. För att kunna följa upp och utvärdera måltidsverksamheten i syfte att åtgärda brister och förbättra verksamheten, är det väsentligt att det finns mål mot vilka verksamheten kan stämmas av. En annan viktig del är att det finns en återkommande uppföljning av vad pensionärerna anser om maten och måltidsservicen. Länsstyrelsen påpekar vikten av att det i varje kommun finns:

- Ett styrdokument där kommunens mål och inriktning redovisas när det gäller kostfrågorna och matservicen för äldre, mot vilket uppföljning och kvalitetssäkring görs regelbundet.
- Rutiner för återkommande uppföljning och kvalitetssäkring av måltidsverksamheten som inarbetas i styrdokumentet avseende måltidsverksamheten för äldre.

### Delaktighet och inflytande

Det är angeläget att det finns system och rutiner inom äldreomsorgen som tar fasta på flertalet pensionärers önskemål om maträtter, hur maten ska smaka samt vilken konsistens den ska ha. Med hänvisning till 3 kap. 5 § socialtjänstlagen rörande den enskildes delaktighet vid utformande och genomförande av insatsen, betonar Länsstyrelsen därför vikten av:

- System och rutiner för att säkerställa att pensionärerna är delaktiga i planeringen av matsedeln och därmed ges inflytande på vilka rätter matse- deln ska innehålla samt även sådant som rör rätternas smaksättning och konsistenser.

#### **Kompetensutveckling**

Av intervjuade hemtjänstgrupper i respektive kommun ansåg hälften att den utbildning och fortbildning i kostfrågor som personalen erhållit var otillräck- lig. Det är angeläget att all personal som kommer i kontakt med omsorgstaga- re har adekvata kunskaper i kost- och nutritionsfrågor. Det kan gälla kostens betydelse för äldres hälsa, grundläggande kunskaper i näringslära och träning i hur man uppmärksammar de som behöver särskilt stöd eller ligger i riskzonen för undernäring. Mot denna bakgrund efterlyser Länsstyrelsen:

- En inventering av personalens utbildningsbehov i syfte att utröna om den personal som arbetar med matförsörjningen för äldre, har erforder- liga kunskaper om kost- och nutritionsfrågor.

#### **Information**

Verksamhetstillsynen visade att en stor del av pensionärerna inte kände till om det fanns möjlighet att få någon annan rätt om man inte tyckte om den rätt som erbjöds en viss dag, vilket även var fallet i de kommuner där denna val- möjlighet fanns. Dessutom framkom att mer än var femte pensionär inte viss- te vart man skulle vända sig med synpunkter och klagomål på maten eller hur distributionen av maten fungerar. Länsstyrelsen påpekar därför vikten av:

- En tydlig och återkommande information till pensionären om det går att få en annan rätt i vissa fall och hur denne går tillväga för att framföra synpunkter och klagomål på maten samt hur matdistributionen fungerar.

#### **Handläggning och dokumentation**

Granskningarna av ärendeakter på dem som ansökt om matdistribution eller inköp, visade att det i många akter saknades uppgifter om vem som ansökt och vad man ansökt om, datum för beslut, uppgifter om beslutsfattare m.m. Med hänsyn till den enskildes rättssäkerhet och kvaliteten i beslutsunderlagen efterlyser Länsstyrelsen därför:

- En översyn av hur biståndsutredningarna dokumenteras för att säkerstäl- la att dessa innehåller grundläggande uppgifter av relevans för bistånds- utredningens resultat och kvalitet.

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Länsstyrelsen har under vintern och våren 2005 genomfört en verksamhetstillsyn av matförsörjningen för äldre i ordinärt boende, vilket innefattat hemleverans av varm eller kyld mat (matdistribution) samt hjälp med inköp av matvaror. Tillsynen, som har omfattat samtliga kommuner i Jönköpings län, har inriktats på hela kedjan från utformningen av biståndsbeslutet till genomförandet och uppföljningen av beviljade insatser.

Fullvärdig kost är av central betydelse för äldres hälsa och välbefinnande. En god näringstillförsel är en väsentlig förutsättning för att äldre ska kunna återvinna och bibehålla en god hälsa samt för att förebygga olika sjukdomar. Energi- och näringsbehoven tillgodoses genom en väl sammansatt allsidig kost som gör att äldre bättre klarar de sjukdomar som ofta följer med åldrandet.

Maten är givetvis även en källa till både glädje och social samvaro för många, vilket ytterligare understryker betydelsen av att det finns en väl fungerande matförsörjning av god kvalitet inom den kommunala äldreomsorgen.

Enligt Socialstyrelsen<sup>1</sup>, som i ett antal studier har undersökt näringssituationen inom svensk äldrevård, är det mycket vanligt förekommande med näringsbristtillstånd bland äldre människor. I en studie inom ramen för Äldreuppdraget 99:5 bedömdes - förutom de sex procent som konstaterades vara undernärda - upp mot hälften av undersökta pensionärer vara i riskzonen för undernäring. De undernärda och misstänkt undernärda uppgav i större utsträckning än de välnärda att de hade tugg- och sväljproblem eller dålig matlust. Vidare upplevde de också i högre grad sitt hälsotillstånd som dåligt och de kände sig oftare nedstämda.<sup>2</sup>

Undernäringstillstånd uppkommer vanligen som ett resultat av flera samverkande faktorer och förekommer ofta hos äldre människor med någon form av kronisk sjukdom. Att inte äta riktigt medför även risk för att man får i sig för lite vätska.

---

<sup>1</sup> Näringsproblem i vård och omsorg, Socialstyrelsen, SoS-rapport 2000:11

<sup>2</sup> Näringsproblem bland äldre med hemtjänst, Äldreuppdraget 99:5, Socialstyrelsen



I en stor riskgrupp ingår således äldre kroniskt sjuka människor som vårdas i hemmet, i serviceboende eller i särskilt boende. Äldre ensamma män, äldre som förlorat en närstående eller är fysiskt inaktiva samt har låg socioekonomisk status utgör också riskgrupper när det gäller undernäingsproblematik.<sup>3</sup>

Mot denna bakgrund bedömde Länsstyrelsen det som angeläget att med stöd av 13 kap. 2 § Socialtjänstlagen (SoL) närmare granska hur kommunernas äldreomsorg organiserar sin matförsörjning för äldre i ordinärt boende samt hur denna verkställs och följs upp. I tillsynen har det funnits ett utpräglat brukarperspektiv genom att tonvikten främst har legat på hur den enskilde pensionären upplever att matservicen i form av matdistribution och hjälp med inköp fungerar samt - inte minst - vad denne anser om matens kvalitet.

## 1.2 Syfte

Med hänvisning till ovanstående har genomförd verksamhetstillsyn av kommunernas matförsörjning för äldre i ordinärt boende haft som syfte att:

- Granska hur matdistribution och i viss mån inköp är organiserad och fungerar med avseende på planering, genomförande och uppföljning av dessa insatser.
- Förmedla en bild av hur ett urval pensionärer i respektive kommun upplever måltidsservicen och matens kvalitet.

## 1.3 Metod och genomförande

I regel inleddes verksamhetstillsynen i varje kommun med intervjuer med en av kommunens biståndshandläggare, en arbetsledare och kommunens kostansvarige. I samband med besöket genomfördes även en granskning av ett urval ärendeakter på pensionärer som ansökt om matdistribution och/eller hjälp med inköp.

I nästa steg intervjuades personal ur en av kommunens hemtjänstgrupper om sin syn på hur matdistributionen och inköp av matvaror fungerar i olika avseenden. Slutligen genomfördes djupintervjuer med fem slumpmässigt valda pensionärer i ordinärt boende som hade matdistribution och eventuell hjälp med inköp.

---

<sup>3</sup> Att åldras väl, FoU-rapport 2005:1 ÄO Äldreomsorg och äldrevård, Luppen kunskapscentrum

För varje kommun har efter kommunikering ett tillsynsbeslut upprättats, där de väsentligaste iakttagelserna och påpekandena från genomförda verksamhetstillsyn redovisats till berörda kommuner.

Tillsynen påbörjades i november 2004 avslutades under april 2005.

#### 1.4 Avgränsningar

Genomförd verksamhetstillsyn har koncentrerats på hur måltidsverksamheten och inköpen av mat fungerar för pensionärer i ordinärt boende och omfattar således inte de som bor på äldreboende. Vidare har en avgränsning skett så tillvida att tillsynen inte har innefattat själva produktionen av mat vid de kommunala tillagningsköken, eftersom detta kräver särskild kompetens som förutsätts finnas hos kommunernas miljö- och hälsoskyddskontor.

#### 1.5 Disposition

Föreliggande rapport följer i stort upplägget under kommunbesöken och är upplagd enligt följande. I kapitel 2 redovisas översiktligt resultatet av den granskning av ett urval ärendeakter som skett i respektive kommun. Kapitel 3 innehåller en redogörelse för hur intervjuade biståndsbedömare, arbetsledare och kostansvariga ser på matdistributionen och varuinköpen i sina kommuner.

Vidare redovisas på motsvarande sätt vad som framkommit vid intervjuerna med den hemtjänstpersonal som är med och verkställer besluten om matdistribution respektive inköp. Slutligen redovisas ett urval pensionärers syn på matens kvalitet och hur de upplever den service som ges i form av matdistribution och hjälp med inköp.

De iakttagelser Länsstyrelsen har gjort under tillsynen har resulterat i ett antal bedömningar som avslutningsvis redovisas i kapitel 4.

## 2. Aktgranskning

### 2.1 Urval

I varje kommun (utom i Jönköping där 56 akter granskats) har Länsstyrelsen granskat tio ärendeakter på pensionärer som ansökt om matdistribution och/eller hjälp med inköp. Totalt har alltså 176 akter granskats i länets 13 kommuner. Vid granskningen användes en av Socialstyrelsen och Länsstyrelserna gemensamt framtagen checklista på sådant som bör ingå i en ärendeakt.

### 2.2 Resultat

I granskningen kontrollerades bl.a. om akterna innehöll grundläggande information om vad ansökan avsåg, utredning och bedömning av behov samt beslut. Vidare undersöktes om det i akterna fanns uppgifter om vem/vilka som ansökt om insatsen, beslutsdatum, beslutsfattare samt hur den enskilde under rättats om beslutet. Dessutom granskades i vad mån det fanns en överensstämmelse med vad den enskilde ansökt om och innehållet i beslutet. Därutöver granskades om akterna innehöll arbetsplaner eller annan individuell plan eller om det i akten fanns någon hänvisning till sådana.

#### 2.2.1 Aktens innehåll

Av granskningen framgår att majoriteten av undersökta ärendeakter hade uppgifter om ansökan, utredning, bedömning och beslut. Däremot var det ovanligt att akterna innehöll arbetsplan, individuell plan eller hänvisning till sådana planer. Resultatet framgår av nedanstående tabell.

Antal/andel akter där följande uppgifter ingick:	Antal	%
1. Ansökan	168	97
2. Utredning	165	95
3. Bedömning	158	91
4. Beslut	169	97
5. Individuell plan	15	9
6. Arbetsplan	126	72
Ärenden där akter saknades	4	2

Tabellen visar att över 90 procent av akterna hade uppgifter om ansökan, utredning, bedömning och beslut, medan det var mer sällsynt att akterna innehöll individuella arbetsplaner.

I de fall arbetsplaner fanns att tillgå var dessa genomgående kortfattade och innehöll i stort sett bara uppgift om beviljad insats och hur ofta denna skulle ges. Några kommuner hade dock i arbetsplanerna även angett mål för insatserna.

### 2.2.2 Ansökt insats och beslutad insats

När det gäller en sådan grundläggande uppgift som att det i akten tydligt framgick vad den enskilde ansökt om, dvs. matdistribution respektive inköp, framkom att sexton akter saknade uppgifter härom.

Mer anmärkningsvärt är att det i en tredjedel (32 %) av undersökta akter fanns en bristande överensstämmelse mellan vad den enskilde ansökt om och de insatser biståndshandläggaren beslutat om. Endast fyra kommuner, Gnosjö, Vetlanda, Sävsjö och Tranås, hade i samtliga granskade akter en överensstämmelse mellan ansökt insats och beslutad insats.

Från rättsäkerhetssynpunkt är det viktigt att den insats som den enskilde ansöker om är identisk med den insats som beslutet avser, vilket kan vara antingen positivt eller negativt. Vid avslag ska den enskilde i enlighet med Förvaltningslagen 22 § ges tillfälle att överklaga, vilket förutsätter att det i beslutet går att utläsa om den sökta insatsen beviljats eller ej.

### 2.2.3 Vem ansökte och när?

Granskningen gav även vid handen att det var förhållandevis många akter där det inte framgick vem som ansökt om matdistribution och hjälp med inköp eller när detta skedde. En fjärdedel av undersökta akter saknade uppgifter om det var den enskilde själv som ansökt eller någon annan. Gnosjö, Habo, Vetlanda och Sävsjö var de kommuner som utmärkte sig positivt, där det alltså i samtliga akter fanns uppgift om vem som ansökt.

Även när det gäller en sådan grundläggande uppgift som datum för ansökan saknades detta hos nästan en tredjedel av akterna.

### 2.2.4 Beslut och uppföljning

Ärendesakterna visade sig också påfallande ofta sakna uppgifter om datum för beslut, namn på beslutsfattaren samt hur den enskilde underrättats om beslutet, vilket illustreras i tabellen nedan.

Antal/andel akter där följande uppgifter ingick:	Antal	%
1. Datum för beslut	157	90
2. Namn på beslutsfattaren	160	92
3. Hur den enskilde underrättats om beslutet	55	32

Av tabellen framgår att det i tio procent av undersökta akter inte fanns uppgifter om vem som fattat beslutet och när detta skedde, vilket är anmärkningsvärt. Än mer sällsynt var att det i beslutet redovisades hur den enskilde underrättats om fattat beslut. I sex kommuner – Aneby, Eksjö, Gislaved, Tranås, Habo och Vaggeryd - fanns uppgifter i samtliga akter om beslutsfattare och beslutsdatum. Däremot var det ingen kommun som i samtliga akter innehöll uppgift om hur den enskilde underrättats om beslutet.

### **2.2.5 Individuell arbetsplan**

De individuella arbetsplaner som Länsstyrelsen tagit del av är genomgående ytterst kortfattade. I stort sett redovisas enbart vilken insats som beviljats och hur ofta. I nästa var tredje akt saknades arbetsplaner dessutom helt och hållet. Arbetsplanen bör vara en konkretisering av beviljade hjälp- och stödinsatser samt ett arbetsinstrument för personalen för hur insatserna ska verkställas. Dessutom är arbetsplanen en del av den individuella planeringen, där det är viktigt att pensionären är delaktig i utformningen av insatserna, vilket också bör dokumenteras i planen.

Förutom de insatser som beviljats och hur ofta är det önskvärt att planerna även innehåller uppgifter om vilka behov hos pensionären som ska tillgodoses, hur detta ska gå till samt vilka mål man har med insatserna.

Tillsynen visar att arbetsplanerna inte sällan är inbakade i ärendebladet tillsammans med biståndsutredningen och beslutet. I några fall har man dock tagit fram separata individuella planer som i praktiken fungerar som en konkretisering av genomförandet. Dessa individuella planer kan även benämnas "omsorgsplan" eller "omvårdnadsplan" men är i princip detsamma som de individuella arbetsplaner som här efterlyses.

## 3. Resultat från intervjuer

### 3.1 Organisation, mål och riktlinjer

För att få en bild av hur biståndshandläggare, arbetsledare och kostansvariga i varje kommun ser på måltidsverksamheten för äldre, genomfördes gruppintervjuer med dessa befattningshavare. I Jönköping gjordes intervjuerna enskilt.

#### 3.1.1 Organisation

I samtliga kommuner utom två har man ett system med leverans av varm mat till pensionärerna. I Eksjö finns leverans av både varm och kyld mat. Av intervjuerna med personalen framgick att det finns för- och nackdelar med båda systemen, vilket framgår av redovisningen nedan. Tillagningen av maten sker vid ett eller flera centralkök eller närområdeskök vid något av kommunens äldreboenden. Vanligast är att det är hemtjänsten som levererar maten till pensionären men det förekommer också att taxi svarar för detta i några kommuner.

Samtliga kommuner har en kostansvarig vars bakgrund varierar något. Majoriteten av dessa hade genomgått kostekonomutbildning medan ett mindre antal hade kokerskeutbildning. Kostansvarig har en viktig roll vad gäller utveckling och produktion av mat och måltider och är den som leder och planerar arbetet med matsedeln. I arbetet ingår också att se till att maten som serveras är god och näringsriktig. Det är positivt att alla besökta kommuner har en kostansvarig med särskild kompetens i kostfrågor och nutrition. Denna person är en resurs för den personal som är inblandad i genomförandet och uppföljningen av måltidsverksamheten för äldre.

#### 3.1.2 Mål och riktlinjer

Vid tillsynen framkom att flera kommuner i länet inte hade några mål eller riktlinjer avseende matförsörjningen och distributionen av mat till äldre. Även i de kommuner mål fanns att tillgå så kunde dessa i flera fall utvecklas. För att kunna följa upp och utvärdera verksamheten i syfte att åtgärda brister och förbättra denna, är det viktigt att det finns mål mot vilka verksamheten kan stämmas av. Dessa mål eller riktlinjer bör samtidigt vara så konkreta och mätbara att de utan svårighet går att följa upp.

Förutom att i styrdokumentet tydliggöra de intentioner och ambitioner som ska gälla ifråga om matservicen till äldre, är det angeläget att det i dokumentet även anges hur den återkommande uppföljningen ska gå till och vem som ansvarar för denna.

En viktig del i kvalitetssäkringen utöver uppföljningen mot mål och den interna kontroll av tillagning och distribution som sker, är hur pensionärernas delaktighet och inflytande på måltidsverksamheten ska tillgodoses. Även detta är något som med fördel kan redovisas i ett styrdokument avseende matservicen för äldre.

### 3.2 Biståndsbedömare, arbetsledare och kostansvariga

Överlag uppgav kommunerna att man har en generös inställning till dem som ansöker om matdistribution och hjälp med inköp, vilket även bekräftas av den aktgranskning som skett där inga avslag noterades i någon kommun. Å andra sidan finns möjligen ett mörkertal genom att det kan finnas pensionärer som inte gör någon framställan om de får veta att utsikterna att få denna insats beviljad är små. Av tillfrågade biståndsbedömare uppgav ingen att man gör någon åtskillnad mellan kvinnor och män när det gäller om man kommer att bevilja matdistribution eller inte.

Samtliga kommuner uppgav att det går att få extra stor portion om pensionären så önskar. Det man kunde få mer av var då potatis, pasta eller ris och inte själva huvudrätten.

Av intervjuerna framgick att pensionärernas direkta inflytande på vilka rätter som matsedeln innehåller var mycket begränsade. Endast en kommun, Jönköping, uppgav att pensionärerna kan påverka vilka rätter som ska erbjudas på matsedeln. Det är angeläget att det finns rutiner för att säkerställa att pensionärerna är delaktiga i planeringen av matsedeln och har inflytande på vilka rätter matsedeln ska innehålla samt även sådant som rör rätternas smaksättning och konsistenser.

Modellen med kostombud bestående av personalrepresentanter som ska ta emot och förmedla information, fånga upp synpunkter från pensionärerna etc., bör därför kompletteras med ett system som möjliggör ett direkt inflytande på matsedeln för pensionärerna. En tänkbar modell kan vara någon form av förtroenderåd/kostråd/matråd som används i flera kommuner, där pensionärsrepresentanter ingår och kan framföra synpunkter. Viktigt är då att de synpunkter som framförs verkligen får genomslag på valet av rätter och smaksättningen av dessa.

När det gäller i vad mån man tillgodoser äldre invandrades specifika önskemål, framkom att majoriteten av kommunerna gör detta fullt ut medan resterande har vissa undantag. Genomgående framhölls att det ofta är anhöriga som tillgodoser sådana önskemål, varför det i praktiken är sällsynt med dylika önskemål.

Några kommuner har genomfört enkätundersökningar bland pensionärerna i syfte att få en bild av hur maten och måltidsservicen upplevs, vilket är positivt. Detta är ett viktigt led i uppföljningen av verksamheten som underlag för sådant som behöver förbättras samt för avstämningen mot uppställda mål.

Samtliga kommuner hävdade att personalen är observant på och slår larm om någon pensionär äter för dåligt, vilket då rapporteras till distriktsköterskan. Alla kommuner uppgav att man hade ett fungerande samarbete med distriktsköterskan i dessa frågor som dock ansågs kunna förbättras i några fall.

När det gäller de fördelar man såg med systemet med matdistribution var det särskilt följande saker som framhölls.

<b>Fördelar med matdistribution</b>	<b>Antal svar</b>	<b>%</b>
1. Pensionären får näringsriktig kost	17	81
2. Pensionären får varierad kost	15	71
3. Pensionären får varm lagad mat de dagar man önskar	13	62
4. Man får kännedom om de som inte har andra insatser	3	14
5. Innebär en viss tillsyn av pensionären	1	5
6. Möjliggör att pensionären kan bo kvar hemma längre	1	5

Tabellen visar att de väsentligaste fördelarna som framhålls är att pensionären får en näringsriktig, varierad tillagad mat de dagar man önskar detta. Något förvånande är att endast en kommun angav som fördel att matdistributionen möjliggör ett kvarboende i det egna hemmet än vad som annars hade varit fallet.

De nackdelar som togs upp med det system med matdistribution man använder sig av, dvs. vanligen leverans av varm mat var:

<b>Nackdelar med matdistribution</b>	<b>Antal svar</b>	<b>%</b>
1. Stressigt; hinner inte vara social och/eller behjälplig	14	67
2. Pensionären kan inte bestämma tiden för lunch	10	48
3. Att maten ej lagas hemma, ingen delaktighet/matlukt	7	33
4. Varmhållningen är problematisk	4	19
5. Fel att använda undersköterskor till distribution av mat	3	14
6. Besvärlig hantering av plastförpackningar/mycket sopor	2	10
7. Begränsad valfrihet för den enskilde	2	10
8. För högt pris på matlådan och leveransen	2	10



Av tabellen framgår att stressen vid leveransen av mat, att personalen inte hinner stanna en stund hos pensionären, är den största nackdelen med systemet med leverans av varm mat. Att pensionären inte kan bestämma tidpunkten för när maten ska komma och att denne inte är delaktig i matlagningen och går miste om den matlukt som uppstår, var också nackdelar som ofta framhölls.

Generellt är kommunerna mycket restriktiva med att laga maten hemma hos pensionären. Åtta kommuner uppger dock att detta kan ske efter individuell prövning som ett led i aktiveringen och rehabiliteringen av pensionären.

### 3.3 Hemtjänstpersonal

I syfte att få en bild av hur genomförandet av matdistribution och hjälp med inköp fungerar, intervjuades i varje kommun en personalgrupp från ett utvalt hemtjänstområde utom i Jönköping där två personalgrupper medverkade.

I samtliga kommuner utom i Eksjö, Nässjö och Sävsjö uppgavs att pensionärerna får den kommande veckans matsedel i förväg. I nämnda kommuner fick pensionärerna själva söka information om matsedeln i lokaltidningen. Då alla pensionärer förmodligen inte har tillgång till någon dagstidning och många kan ha svårt att läsa tidningarnas text, är det önskvärt att man även i dessa kommuner lämnar över en matsedel i förväg i samband med leveransen av matlådan.

Intervjuad personal upplever genomgående att man har begränsade möjligheter att påverka när pensionärerna ska få sin måltid i de kommuner som har leverans av varm mat. Detta beror på att distributionen av mat sker till ett antal pensionärer längs en viss rutt, där det med hänsyn till varmhållningen är viktigt att få ut maten så snabbt som möjligt. När det gäller leverans av kyld mat framhöll tillfrågad personal att detta medför en större frihet att tillsammans med pensionären bestämma när denne ska inta sin måltid.

Den vanligaste nackdelen som framhölls var just att personalen upplevde stress när man skulle hinna med att leverera till alla innan maten blev för kall. Flera framhöll att man önskade att det fanns möjlighet att sitta en stund hos en del ensamma pensionärer när de intog sin måltid.

I likhet med biståndsbedömarna, arbetsledarna och kostansvariga ansåg hemtjänstpersonalen att de väsentligaste fördelarna med matdistributionen var att pensionären får varm, varierad och näringsriktig kost de dagar man önskar. En vanlig fördel som också framhölls var att man genom överlämnandet av matlådan fick kännedom om de pensionärer som inte har andra insatser från hemtjänsten.

Hälften av intervjuade personalgrupper ansåg att den utbildning och fortbildning i kostfrågor som personalen erhållit var otillräcklig. Det är angeläget att all personal som kommer i kontakt med omsorgstagare har adekvata kunskaper i kost- och nutritionsfrågor. Det handlar bl.a. om kostens betydelse för hälsan, kunskaper i näringslära och träning i hur man uppmärksammar de som behöver särskilt stöd eller ligger i riskzonen för undernäring. Mot denna bakgrund är det väsentligt att en inventering av personalens utbildningsbehov görs i syfte att säkerställa att erforderliga kunskaper om kostfrågorna finns hos hemtjänstpersonalen.

I knappt hälften av kommunerna ansåg intervjuade personalgrupper att kontakten med distriktssköterskan var otillräcklig och kunde förbättras. Det är viktigt att det finns ett fungerande samarbete i kostfrågor mellan hemtjänstpersonalen och hemsjukvårdens distriktssköterska när det gäller i vad mån pensionärerna äter tillräckligt och får i sig den näring man behöver.

### 3.4 Pensionärernas uppfattningar

För att få en bild av hur pensionärerna upplever måltidsservicen och matens kvalitet har djupintervjuer genomförts med 82 pensionärer i deras ordinära boende. Pensionärernas ålder låg på 69 år och uppåt, varav knappt 60 % var kvinnor.

Intervjuade pensionärer hade hjälp med följande insatser.

<b>Insats</b>	<b>Dagligen</b>	<b>Varannan dag</b>	<b>Några ggr/vecka</b>	<b>En gång i veckan</b>	<b>Aldrig</b>	<b>Totalt</b>
Matlåda	56	8	17	-	1	82
Tillagning i hemmet	-	-	-	-	82	82
Hjälp med inköp	-	-	19	29	34	82

Tabellen visar att de allra flesta hade matlåda varje dag, ingen fick hjälp med tillagning hemma medan det var vanligast att man hade hjälp med inköp en gång i veckan. Av dem som fick hjälp med inköp sköttes detta i de flesta fall av någon anhörig eller god vän/granne. I några kommuner svarade matvarubutiken för hemkörningen av beställda matvaror.

Majoriteten av pensionärerna (77 %) fick sin matlåda levererad av hemtjänstpersonal, en mindre del sköttes av taxi eller någon personal inom kommunen som hade detta som uppgift.

När det gäller hur pensionärerna upplevde bemötandet från olika personalkategorier som är inblandade i måltidsverksamheten framkom att 96 % ansåg att bemötandet från hemtjänstpersonalen är bra. Motsvarande andel för biståndsbedömarna var 77 %, medan 92 % av tillfrågade pensionärer tyckte att bemötandet från tillagningsköket var bra.

Pensionärerna fick också en fråga om de har möjlighet att välja mellan olika maträtter, varvid följande svar gavs.

Kan välja maträtt?	Antal svar	%
Ja	30	37
Nej	27	33
Vet ej	23	28
Ej svar	2	2

Av tabellen framgår att en dryg tredjedel av intervjuade pensionärer uppgav att de kunde få en annan rätt om man inte tyckte om det som erbjöds en viss dag. I Jönköpings kommun har man alternativrätter på matsedeln i vissa kommundelar. I några kommuner kunde pensionärerna få en annan rätt om man kontaktade köket i förväg.

En stor del av pensionärerna kände som synes inte till om det fanns möjlighet att få någon annan rätt, även i de kommuner där denna valmöjlighet fanns. Informationen till pensionären om det går att få en annan rätt i vissa fall kan därför förbättras i de kommuner där detta är aktuellt.

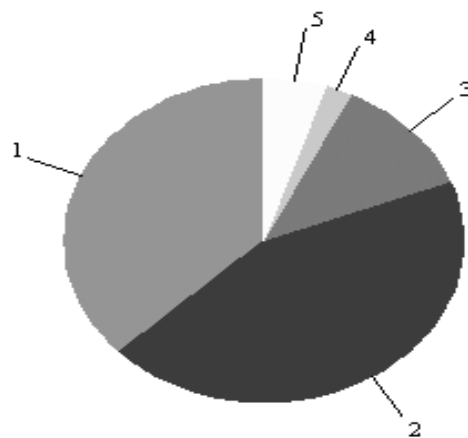
När det gäller hur pensionärerna upplevde måltidsstunderna på dagen framkom följande.

Är måltiderna en trevlig stund?	Antal svar	%
Ja	52	63
Ibland	13	16
Nej	5	6
Ej svar	4	5

Som framgår ansåg merparten att måltiderna utgör en trevlig stund på dagen och något att se fram emot. Det vanligaste skälet till att pensionären inte uppskattade måltidsstunderna var att man intog måltiderna i ensamhet. Andra skäl som gavs var att maten inte smakade bra eller att man inte var på humör just den dagen.

Intervjuade pensionärers uppfattningar om maten framgår av nedanstående tabell och cirkeldiagram.

Uppfattning om hur maten smakar	Antal svar	%
1. Bra	30	37
2. Oftast bra	36	44
3. Varken bra eller dåligt	10	12
4. Oftast dåligt	2	2
5. Dåligt	4	5



Av ovanstående tabell och diagram framgår att en överväldigande majoritet, 66 st eller 77 %, av de pensionärer som intervjuats ansåg att maten i regel smakar bra, vilket är glädjande att konstatera. Det är också positivt att en så stor del som 94 % tycker att storlekarna på portionerna är fullt tillräckliga.

Nedan redovisas ett axplock av de synpunkter på maten som pensionärerna framförde.

- För lite variation på grönsakerna, jag önskar rårivna morötter.
- Bara ben i kalopsen. Önskar mer strömming, potatismos och fläskpannkaka.
- För snålt med kött i soppan.
- Maten kommer för sent, förmiddagen blir väldigt lång.
- Vore gott med strömming och rotmos lite oftare.
- För lite husmanskost och för mycket "exotiska rätter".
- Jag vill ha potatissallad och skinka, fisk åtminstone två gånger i veckan.
- Maten är inte tillräckligt varm och alltför enformig.
- För mycket panering på fisken.
- Matlådan kan aldrig ersätta den mat som lagas i det egna hemmet.
- Känner inte smak eller lukt p.g.a. en stroke, har svårt att tugga och svälja.

- Jag brukar piffa till maten. Skulle vara gott med purjolökssoppa.
- Maten är alldeles för dyr.
- Vissa rätter är för starkt kryddade.
- Det är synd att man inte kan välja rätter.

Som framgår är pensionärernas synpunkter och önskemål högst individuella när det gäller maten. Några kanske tycker att maten smakar för lite, medan andra upplever att maten är för strakt kryddad. Det är sålunda angeläget att man i uppföljningen av måltidsservicen tar fasta på tydliga signaler när flera pensionärer ger snarlika uttryck för sådant som behöver förbättras.

Systemet med hemleverans av varm mat, som ju finns i de flesta kommuner, innebär att pensionärerna inte kan påverka tidpunkten när maten ska komma, eftersom distributionen måste ske enligt bestämda rutiner. Mot bakgrund av detta är det inte överraskande att 87 % av pensionärerna inte säger sig kunna påverka tiden när man ska inta sin lunch då inte alla har tillgång till mikro- vågsugn. De flesta pensionärer tycker dock att de kunnat vänja sig vid den tid när maten kommer.

Spännvidden låg på allt ifrån kl. 11.15 till så sent som 14.00, enligt de pensionärer som tillfrågades. Det var också de pensionärer som antingen fick maten mycket tidigt eller mycket sent som var mest kritiska. Det är därför viktigt att berörda kommuner i sin planering av distributionen av matlådorna strävar efter att leveranserna i möjligaste mån sker på tider som inte avviker allt för mycket från pensionärernas önskemål.

Vidare gav intervjuerna vid handen att mer än var femte pensionär inte visste vart man skulle vända sig med synpunkter och klagomål på maten. Av de som visste detta tog de flesta kontakt med köket själva. Något färre framförde sina synpunkter och klagomål till hemtjänstpersonalen och några få kontaktade biståndsbedömaren. Mot bakgrund av detta är det viktigt att kommunerna i samband med beviljandet av matdistribution är tydliga i sin information till pensionären om möjligheten att klaga och hur detta går till.

Fördelar som intervjuade pensionärer framhöll med matdistribution var bl.a:

- När man själv inte orkar så mycket är det bra att få hem färdiglagad mat.
- Slipper laga maten själv och planera inköpen till detta.
- Jag skulle inte äta om jag inte fick hem maten.
- När man börjar bli fumlig i fingrarna är det lätt att skada sig vid tillredningen av en måltid.
- Behöver hjälpa min anhörige mycket och det blir lite tid över att laga mat.
- Gör att jag kan bo kvar i min lägenhet.
- Att vi får varm mat varje dag och inte en gång i veckan.

## 4. Länsstyrelsens bedömningar

### 4.1 Allmänna iakttagelser

På grundval av genomförda intervjuer med pensionärer och hemtjänstpersonal ger Länsstyrelsens verksamhetstillsyn av matförsörjningen i det stora hela en positiv bild av en fungerande verksamhet i länets samtliga kommuner.

Även om såväl positiva som negativa synpunkter på maten och måltidsservicen förekom var ändå det stora flertalet intervjuade pensionärer överlag tillfreds med maten och hur distributionen av denna fungerar. Länsstyrelsen anser emellertid att det finns ett antal områden rörande kommunernas måltidsverksamhet där förbättringar kan ske, vilket redovisas i det följande.

### 4.2 Styrning och uppföljning

I 3 kap. 3 § SoL sägs att insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet vilka systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Av verksamhetstillsynen framgick att fem kommuner inte hade några framtagna mål eller riktlinjer för matförsörjningen inom äldreomsorgen. I de kommuner sådana fanns kunde dessa i flera fall utvecklas. För att kunna följa upp och utvärdera måltidsverksamheten i syfte att åtgärda brister och förbättra verksamheten, är det viktigt att det finns konkreta mål mot vilka verksamheten kan stämmas av.

Uppföljningen av måltidsverksamheten mot mål är - tillsammans med den hygien- och kvalitetskontroll av maten som sker vid köken och under transport - viktiga delar av en fortlöpande kvalitetssäkring av verksamheten. En minst lika viktig del är en återkommande uppföljning av vad pensionärerna anser om maten och måltidsservicen. Flera kommuner har också genomfört sporadiska enkätundersökningar. Att kommunerna utvecklar rutiner för återkommande uppföljningar av hur pensionärerna ser på verksamheten, är väsentligt för att möjliggöra jämförelser över tid och därmed kunna utvärdera om vidtagna åtgärder haft avsedda effekter.

Mot denna bakgrund påpekar Länsstyrelsen vikten av att det i varje kommun utarbetas:

- Ett styrdokument där kommunens mål och inriktning redovisas när det gäller kostfrågorna och matservicen för äldre, mot vilket uppföljning och kvalitetssäkring görs regelbundet.
- Rutiner för återkommande uppföljning och kvalitetssäkring av måltidsverksamheten vilka inarbetas i styrdokumentet avseende måltidsverksamheten för äldre.

### 4.3 Delaktighet och inflytande

Av intervjuaren att döma var pensionärernas direkta inflytande på vilka rätter matsedeln ska innehålla mycket begränsade. Synpunkter på vilka rätter som ska ingå i matsedeln, hur maten ska smaka och se ut är ju vanligtvis i hög grad subjektiva. Det är ändå viktigt att det finns system och rutiner inom äldreomsorgen som tar fasta på vad flertalet pensionärer önskar för maträtter, hur de vill att maten ska smaka och vilken konsistens den ska ha. Likaså är det viktigt att fånga upp synpunkter som rör själva distributionen av maten.

I kommunerna finns ett system med kostombud bestående av personalrepresentanter som ska ta emot och förmedla information, ta emot upp synpunkter från pensionärerna etc. Dessutom har en del kommuner kostråd eller motsvarande där pensionärerna kan lämna synpunkter som dock inte medför någon direkt påverkan på matsedeln. Länsstyrelsen vill därför med hänvisning till 3 kap. 5 § SoL understryka vikten av att:

- System och rutiner finns för att säkerställa att pensionärerna är delaktiga i planeringen av matsedeln och därmed ges inflytande på vilka rätter matsedeln ska innehålla samt även sådant som rör rätternas smaksättning och konsistenser.

### 4.4 Kompetensutveckling

Av intervjuade hemtjänstgrupper i respektive kommun ansåg hälften av dessa att den utbildning och fortbildning i kostfrågor som personalen erhållit var otillräcklig. I några kommuner uttryckte dessutom biståndsbedömarna önskemål om fortbildning i kost- och näringsfrågor för äldre.

Det är angeläget att all personal som kommer i kontakt med omsorgstagare har adekvata kunskaper i kost- och nutritionsfrågor. Det handlar bl.a. om kostens betydelse för äldres hälsa, grundläggande kunskaper i näringslära och träning i hur man uppmärksammar de som behöver särskilt stöd eller ligger i riskzonen för undernäring.

Även om kommunerna överlag uppgav att de har bra rutiner för att uppmärksamma när någon inte äter tillräckligt, är det av yttersta vikt att personalen får den kunskap och träning som behövs för att identifiera riskindivider i ett så tidigt skede som möjligt. Mot denna bakgrund efterlyser Länsstyrelsen:

- En inventering av personalens utbildningsbehov i syfte att utröna om den personal som arbetar med beslut, genomförande och uppföljning av matförsörjningen för äldre, har erforderliga kunskaper om kost- och nutritionsfrågor.

Inventeringen kan sedan ligga till grund för bedömning av om kompetensen i dessa frågor behöver stärkas inom ramen för regeringens pågående satsning på kvalitets- och kompetensutveckling i vården och omsorgen om äldre.

#### 4.5 Information

Verksamhetstillsynen visade att en stor del av pensionärerna inte kände till om det fanns möjlighet att få någon annan rätt om man inte tyckte om den rätt som erbjöds en viss dag, vilket även förekom i de kommuner där denna valmöjlighet fanns.

Av pensionärsintervjuerna framgick också att mer än var femte pensionär inte visste vart man skulle vända sig med synpunkter och klagomål på maten samt hur distributionen av maten fungerar. Socialnämnden har i 3 kap 1 § SoL ålagt ett informationsansvar om sin verksamhet, varför Länsstyrelsen påpekar vikten av:

- En tydlig och återkommande information till pensionären om det går att få en annan rätt i vissa fall, hur denne går tillväga för att framföra synpunkter och klagomål på maten samt hur distributionen av matlådorna fungerar.

#### 4.6 Handläggning och dokumentation

Av granskningarna av ärendeakter på dem som ansökt om matdistribution eller inköp, framkom att flertalet kommuner uppvisade brister i de biståndsutredningar Länsstyrelsen tagit del av. Det handlade om att det i akterna saknades uppgifter om så grundläggande uppgifter som vem som ansökt om insatsen, vad man ansökt om, namn på beslutsfattare, datum för beslut och hur den enskilde underrättats om beslutet. Likaså fanns det i påtagligt många akter en bristande överensstämmelse mellan vad den enskilde ansökt om och innehållet i beslutet. Länsstyrelsen efterlyser därför:

- Att det med hänsyn till enskildas rättsäkerhet och kvaliteten i beslutsunderlagen görs en översyn av hur biståndsutredningarna genomförs och dokumenteras för att säkerställa att nämnda uppgifter finns med.

Länsstyrelsen noterar också att de arbetsplaner som granskats genomgående är mycket kortfattade. I stort sett framgår endast de insatser som beviljats och när dessa ska ges. Då arbetsplanen ska vara en konkretisering av de beviljade hjälp- och stödinsatserna och ett arbetsinstrument för personalen, är det önskvärt att denna även innehåller uppgifter om vilka behov hos pensionären som ska tillgodoses, hur detta ska gå till samt vilka mål man har med insatserna. Självfallet är det också viktigt att pensionärerna är delaktiga i denna process i enlighet med 3 kap. 5 § SoL.



## REFERENSER

Ann Nilsson & Thomas Carlsson; Dokumentera mera, Social dokumentation inom omsorgen om äldre och funktionshindrade, Gothia 2004.

Socialstyrelsen; Näringsproblem i vård och omsorg, SoS-rapport 2 000:11.

Socialstyrelsen; Näringsproblem bland äldre med hemtjänst, Äldreuppsdraget 99:5 1999.

Luppen kunskapscentrum; Att åldras väl – en kunskapsöversikt av hälsofrämjande och förebyggande arbete inom dagens vård och omsorg. ÄO FoU-rapport 2005:1.

## LÄNSSTYRELSEN I JÖNKÖPINGS LÄN

Från sociala avdelningen tidigare utkomna rapporter under 2003, 2004 och 2005

- 2003:5 Länsstyrelsen och barnkonventionen, Januari 2003  
 2003:7 Det sociala innehållet i hemtjänsten, Februari 2003  
 2003:8 Var kommer barnen in ..., Februari 2003  
 2003:13 Uppföljning av kommunernas arbete med information och uppsökande verksamhet bland äldre, Februari 2003  
 2003:22 Årsrapport över socialtjänsten i Jönköpings län 2002, April 2003  
 2003:25 Familjehemsvård i Jönköpings län 2002, Juni 2003  
 2003:27 Ej verkställda beslut och domar samt avslag trots bedömt behov. Juni 2003  
 2003:33 Barn i första hand – 4-månadersregeln i barnavårdsutredningar. Augusti 2003  
 2003:34 Barn i familjer där våld och övergrepp mellan vuxna förekommer. Augusti 2003  
 2003:44 Ekonomisk prövning och riktlinjer rörande rätten till bistånd inom äldre- och handikappomsorgen. November 2003  
 2003:46 Äldreomsorgen i Jönköpings län. November 2003  
 2003:48 Vård enligt LVU i Jönköpings län 2002, December 2003  
 2003:49 Vård enligt LVM i Jönköpings län 2002, December 2003  
 2004:2 Kommunernas planering för psykiskt funktionshindrade i Jönköpings län, Januari 2004  
 2004:4 Skyddat boende m.m. för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld, Februari 2004  
 2004:5 Mitt hem är min borg, Februari 2004  
 2004:6 Äldres behov av ekonomiskt bistånd, Februari 2004  
 ---- Hur tillgänglig är familjerätten i Jönköpings län? Mars 2004  
 2004:19 Årsrapport över socialtjänsten i Jönköpings län 2003, April 2004  
 2004:23 Socialtjänsten gjorde vad de kunde, April 2004  
 2004:28 Hur stöttas den som hjälper? Juni 2004  
 2004:37 LVU-vård som inte blev av – barn mellan tvång och frivillighet, Augusti 2004  
 2004:39 Vård enligt LVU i Jönköpings län 2003, September 2004  
 2004:43 Korttidsplatser ur ett brukarperspektiv, Oktober 2004  
 2004:48 Vård enligt LVM i Jönköpings län 2003, November 2003  
 2004:49 Familjehemsvård i Jönköpings län 2003, November 2003  
 2005:14 Familjehemsvård i Jönköpings län 2004, Mars 2005  
 ---- Social tillsyn år 2004, April 2005  
 2005:25 Vård enligt LVU i Jönköpings län 2004, Maj 2005