



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Tillsyn av äldreomsorgen inom Göteborgs Stad

Lundby

Rapportnr: 2008:25

ISSN: 1403-168X

Rapportansvariga: Socialkonsulenterna Lena Eriksson och Ann Svensson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, socialenheten

Adress: 462 42 Vänersborg

Telefon: 0521-60 50 00

Fax: 0521-60 55 25

Rapporten finns som pdf på www.o.lst.se under Publikationer/Rapporter.

INNEHÅLL

BAKGRUND	2
SYFTET MED TILLSYNYN	2
METOD	2
SAMMANFATTANDE BEDÖMNING	5
OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL ÄLDRE..	6
Länsstyrelsens bedömning	8
MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER	8
Länsstyrelsens bedömning	11
METODER FÖR UPPFÖLJNING OCH EGENKONTROLL.....	12
Länsstyrelsens bedömning	13
RESURSER OCH PLANERING FÖR ATT TILLGODOSE BESLUTADE OCH KOMMANDE BEHOV	14
Länsstyrelsens bedömning	15
KVALITET - MED UTGÅNGSPUNKTERNA TRYGGHET, SJÄLVBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET	15
Genomförandeplan/individuell planering	15
Länsstyrelsens bedömning	17
Omsorgens innehåll.....	18
Länsstyrelsens bedömning	23
Måltiderna	23
Länsstyrelsens bedömning	25
KVALITET - FYSISK MILJÖ	26
Länsstyrelsens bedömning	27
KVALITET – RESURSER FÖR ATT GENOMFÖRA INSATSERNA ...	28
Tillräckligt med personal	28
Länsstyrelsens bedömning	30
Personalens kompetens	31
Länsstyrelsens bedömning	34
RÄTTSSÄKERHET	35
Myndighetsutövning	35
Länsstyrelsens bedömning	36
Dokumentation under genomförande.....	36
Länsstyrelsens bedömning	39

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 2005-2008. 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 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 TILLSYVEN

Länsstyrelsens tillsyn av insatser för äldre personer i stadsdelsnämnden Lundby, Göteborgs stad 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 verksamhetschefen för äldreomsorgen för att få information om organisation och insatser till äldre. Länsstyrelsen har tagit del av

- Organisationskiss över Vård- och omsorgsavdelningen,

- Budget 2007, beslutad av stadsdelsnämnden, 2006-10-24,
- Äldreplan för Hisingen 2007-2009,
- Verksamhetsplan för Brämaregårdens hemtjänst och Bjurslätts äldreboende,
- Lathund för synpunktshantering samt blankett,
- Åtta senaste klagomålen inom äldreomsorgen,
- Riktlinjer för äldreomsorgen i Göteborgs kommun, beslutade i fullmäktige 2006-02-23 samt reviderade, 2007-02-01,
- Rutiner för ledsagning av omsorgstagare i särskilda boendeformer vid sjukhusbesök, 2007-02-15,
- Personalrekrytering kvällar, nätter och helger, 2007-02-15,
- Råd och stöd för personal i hemtjänst, 2007-04-19,
- Rutiner trygghetstelefon, 2007-04-05,
- Rutiner om omsorgstagare inte öppnar eller svarar i telefon vid avtalat besök, 2007-04-19,
- Rutiner för dokumentation då omsorgstagare larmat, 2007-04-19 larmrutiner för biståndstagare och larmsamordnare, 2007-04-19,
- Riktlinjer för tillfällig utökning av personalresurser på Lundbys äldreboenden vid vård i livets slut, 2007-04-02,
- Handlingsplan för att säkra att avdelningens rutiner hålls aktuella och väl kända av all personal, 2007-04-02,
- Riktlinjer om handläggning av kvinnofridsärenden inom Hemtjänsten, vård- och omsorgsavdelningen Lundby SDF, maj 2007,
- Handlingsplan – Ansvarsfördelning och arbetsätt som säkerställer att beviljat bistånd utförs enligt beslut, 2007-05-07,
- Förvaltning av omsorgstagares privata medel – anvisningar och rutiner, 2007-05-29,
- Detta säger lagen om låsning av dörrar på äldreboenden, 2007-04-02,
- Rutiner om omsorgstagare inom hemtjänsten är akut sjuk eller av annan anledning behöver sjukvård, 2007-02-16,
- Rutin av akuta äldreomsorgsärenden på jourtid, maj 2007,
- Lokalt kostprogram för hemtjänsten, 2006-02-07,
- Rutin för anmälan om missförhållanden inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade, 2007-01-23,
- 15 utredningar om särskilt boende för äldre,
- 10 utredningar om korttidsplatser samt
- underlag för social dokumentation inom hemtjänst och på särskilda boenden.

En enkät har skickats till pensionärsorganisationerna som ingår i det kommunala pensionärsrådet med frågor om samverkan, tillgänglighet och resurser.

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

- enhetschefer för hemtjänsten,
- enhetschefer för samtliga boenden,
- personal inom hemtjänsten,
- personal på samtliga äldreboenden,
- 75 brukare i hemtjänsten, varav 23 svarade,
- 172 boende/närstående i de olika äldreboendena, varav 86 svarade.

Länsstyrelsens handläggare har vid sin granskning

- samtalat med verksamhetschefen,
- intervjuat biståndshandläggarna samt samtalat med chefen för handläggarna,
- intervjuat samtliga enhetschefer med ansvar för hemtjänsten,
- intervjuat samtliga enhetschefer med ansvar för äldreboenden,
- intervjuat personalrepresentanter för hemtjänsten,
- intervjuat personalrepresentanter för samtliga äldreboenden,
- följt med personal kvällstid inom hemtjänsten samt samtalat med personal inom hemtjänstens nattpatrull,
- besökt Fogdegårdens äldreboende kvällstid samt del av natt,
- intervjuat brukare i hemtjänsten och på boenden samt närstående på äldreboendes demensenheter,
- intervjuat personal på dagverksamheter/träffpunkter.

Vid intervjuer har strukturerade frågeformulär använts.

Länsstyrelsen har granskat 15 personakter samt social dokumentation inom hemtjänsten och på äldreboende.

I intervjuer med samtliga personalkategorier finns även frågor kring jämställdhet och våld mot kvinnor vars svar inte redovisas i rapporten. Syftet med dessa frågor är att uppmärksamma chefer, handläggare och baspersonal på dessa områden.

Jämställdhet

I intervjuer med samtliga personalkategorier finns även frågor kring jämställdhet och våld mot kvinnor vars svar inte redovisas i rapporten. Syftet med dessa frågor är att uppmärksamma chefer, handläggare och baspersonal på dessa områden. Länsstyrelsen har som uppgift att bidra till att de jämställdhetspolitiska målen uppfylls samt att redovisa hur kommunernas arbete med jämställdhetsintegrering fungerar i socialtjänstens arbete. Jämställdhetsintegrering är den strategi som valts för att uppnå den jämställdhetspolitik som regering och riksdag ställt sig bakom. Jämställdhetsintegrering innebär att verksamheten bedrivs så att de tjänster och den service som erbjuds medborgarna svarar lika väl mot kvinnors som mot mäns utgångspunkter och behov (SOU 2007:15).

Svaren på de frågor som Länsstyrelsen ställt avseende jämställdhet kommer att analyseras tillsammans med svar från andra kommuner och andra län. Detta för att Länsstyrelserna ur ett brett underlag vill få en bild av hur jämställdhetsarbetet bedrivs i kommunerna. Resultatet kommer att presenteras i en rapport av Länsstyrelserna under våren 2008.

Att beakta jämställdhet inom äldreomsorgen kan bl.a. innebära att se brukarnas behov av stöd utifrån ett genusperspektiv och att bli medveten om sin- som yrkesutövare- syn på *hur* behov efterfrågas och bedöms samt hur insatserna utförs.

När det gäller våld mot kvinnor är det viktigt att vara uppmärksam på att våld även förekommer bland äldre, som utövare eller som offer. Socialnämnden skall beakta att personen kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

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 engagerade chefer, handläggare och personal som förmedlat en huvudsakligen positiv bild av nämndens äldreomsorg. Brukare och närstående har beskrivit både sina positiva och negativa erfarenheter av äldreomsorgen.

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* de ställda kraven på

- Omfattning och organisation av insatser till äldre,
- Mål, planer och riktlinjer,
- Metoder för uppföljning och egenkontroll,
- Kvalitet – genomförandeplan/individuellplan,
- Kvalitet – måltider.

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

- Resurser och planering för att tillgodose beslutade och kommande behov,
- Kvalitet – omsorgens innehåll,
- Kvalitet – fysisk miljö,
- Kvalitet – tillräckligt med personal,
- Kvalitet – personalens kompetens,
- Rättssäkerhet – myndighetsutövning,
- Rättssäkerhet – dokumentation under genomförande.

OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL ÄLDRE

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *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,*
- *organisationen vara sådan att den enskilde får information om vem som ansvarar för de insatser och det stöd som han/hon har rätt till.*

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

Stadsdelsnämnden Lundby hade en befolkningsmängd på 35 854 personer i maj 2007. Andelen ålderspensionärer är 15,4 %. Av befolkningen i riket är andelen 17,3%.

Andelen ålderspensionärer fördelar sig enligt följande;

65 – 79 år, 3581 personer (10 %),

80 – -- år, 1947 personer (5,4 %).

Organisationen

Vård- och omsorgsavdelningen leds av en verksamhetschef. Verksamheten är organiserad i en beställare-/utförareorganisation och i verksamhetens stab finns en planeringsledare, medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS), ekonom samt personalsekreterare. Inom verksamheten finns även enheten för hälso- och sjukvård i ordinärt boende och för äldre och funktionshindrade i särskilt boende.

Vård och omsorgsavdelningen är indelad i fem geografiskt indelade hemtjänstområden och en myndighetsavdelning som består av biståndsenhet, förebyggande insatser samt en administrativ enhet. De geografiska områdena är Sannegården, Ramberget, Slättadamm/Kärredalen, Kvillebäcken samt Brämargården. Inom hemtjänsten finns dagverksamhet, nattpatrull och trygghetstelefoner organiserade.

Inom verksamheten finns även fyra äldreboenden. Boendena består förutom av ”vanliga” enheter även av enheter för personer med demenssjukdom och korttidsplatser.

Inom hemtjänsten och på de särskilda boendena finns samordnare/ verksamhetsledare/planledare med varierande ansvarsområden och yrkesbakgrund.

Inom Vård- och omsorgsavdelningen finns tre dagverksamheter varav en är för personer med demenssjukdom. Det krävs ett biståndsbeslut för att delta i dessa dagverksamheter. På flera av boendena inom stadsdelsnämnden finns det träffpunkter/dagcentraler och nämnden samverkar med frivilliga som koordineras genom frivilligsamordnare.

Insatser

I augusti 2007 har enligt enkätsvar från Vård- och omsorgsavdelningen 1304 personer över 65 år biståndsinsatser enligt socialtjänstlagen, SoL.

- 886 personer har hemtjänst,
- 376 personer bor i särskilt boende,
- 42 personer har beslut om korttidsplats,
- 3 personer har beslut om avlastning/växelvård
- 717 personer i ordinärt boende har trygghetslarm,
- 60 personer är beviljade dagverksamhet,
- 160 har beslut om matdistribution,
- 4 personer har beslut om avlösning i hemmet,
- 67 personer har hemvårdsbidrag.

Ett av boendena inom nämnden drivs av Bräcke Diakoni. Stadsdelsnämnden har som uppdrag att själva granska verksamheten vid Bräcke Diakoni och därefter lämna en rapport till Länsstyrelsen som fattar beslut om verksamheten. Matdistribution utförs av Samhall som levererar kyld mat till brukarna en gång i veckan. Personer som har bistånd med tvätt får denna utförd av Legetimus AB. Fönsterputs utförs av en upphandlad leverantör för Göteborgs stad.

Uppsökande verksamhet

Brev med information samt en inbjudan om informationsträff skickas varje år till stadsdelsnämndens 75-, 80- och 85-åringar. Vid informationsträffen medverkar biståndshandläggare, rehabiliteringspersonal, personal från Flexlinjen och biblioteket samt representanter från Pensionärsrådet. Anhörigstödjare erbjuder att göra ett personligt besök samt lämna information till de pensionärer som önskar detta.

Information

Information om Vård- och omsorgsavdelningens verksamhet finns på stadsdelsnämndens hemsida. I samverkan med Pensionärsrådet och föreningsliv arrangerar Vård- och omsorgsavdelningen varje år en Äldreveckan. Lundbys Medborgarkontor är en kanal mellan nämnd, stadsdelsförvaltning och Lundbyborna med huvuduppgift att ge information och service.

Informationsträffar för nyinflyttade i Lundby samt rådslag där medborgare, tjänstemän och politiker deltar arrangeras av stadsdelsnämndens Medborgarkontor för information och dialog om kommunens service.

Samverkan med andra myndigheter, intresseorganisationer, föreningar.
Samverkan sker med Pensionärsrådet som är ett organ för samråd och ömsesidig information mellan pensionärsorganisationerna och Vård- och omsorgsavdelningen. I enkätsvar beskrivs att nämnden samverkar i frågor som berör pensionärer. Nämnden informerar om olika samhällsinsatser och förslag till förändringar samt inhämtar rådets synpunkter innan beslut fattas. Samverkan sker även med i stadsdelen verksamma föreningar och organisationer, exempelvis olika pensionärsföreningar, Demensföreningen, Friskis och svettis, Vuxenskolan, Korpen, Lundbybadet och Svenska kyrkan.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Det är positivt att personer över 75 år erbjuds en gemensam träff samt även kan erbjudas ett personligt besök av anhörig samordnaren. Det är ett sätt att inhämta synpunkter och önskemål samt att uppmärksamma behov. Den information som framkommer kan ligga till grund för verksamhetsutveckling. Det är viktigt att kunskapen om socialtjänsten är god hos de personer som informerar.

MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Utgångspunkten för Göteborgs stads Äldreomsorgsplan (2002-2010) är riksdagens antagna mål för äldrepolitiken, prop 1997/98:113, där målsättningen är:

- att äldre skall kunna åldras i trygghet och med bibehållet oberoende,
- att äldre skall kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag,
- att äldre skall bemötas med respekt,
- att äldre skall ha tillgång till god vård och omsorg.

I planen för äldreomsorgens utveckling fram till år 2010 framkommer tre områden som är särskilt viktiga att utveckla:

- att det allmänna samhällsstödet förbättras så att äldres möjlighet att leva ett självständigt och oberoende liv stärks för att behovet av insatser från äldreomsorgen ska senareläggas,
- att stödet, vården och omsorgen utvecklas så att fler får möjlighet att bo kvar i sin ursprungliga bostad eller boendemiljö,
- att få samspelet mellan äldreomsorgen och sjukvården att fungera på ett bra sätt.

I Göteborgs stad finns följande prioriterade mål framtagna av kommunfullmäktige när det gäller äldre:

”Äldre göteborgare med ett ökat vård- och omsorgsbehov behöver trygghet och inflytande över sin livssituation, därför skall de äldres inflytande över det kommunala stödet öka.”

”Äldre göteborgare har behov av mänsklig samvaro, därför skall äldres möjligheter att vistas ute och delta i sociala aktiviteter öka.”

Kommunfullmäktige har även angivit som mål att

- det förebyggande arbetet ska öka och utvecklas,
- utevistelser och sociala aktiviteter ska vara vardagliga inslag på äldreboendena,
- anhöriga skall ha möjlighet till avlösning.

I stadsdelsnämndens inriktning och strategi för äldreomsorgen framkommer bl a att:

Det förebyggande arbetet ska öka och utvecklas. Flexibiliteten i insatserna ska utvecklas och ett rehabiliterande arbetssätt ska vara en naturlig del i allt omsorgsarbete.

Anhöriga ska ha möjlighet till avlösning och det ska finnas olika stödformer utifrån de anhörigas behov.

Boenden inom stadsdelsnämnden ska vara öppna och där det är möjligt ha aktiviteter för de boende och andra äldre i närområdet. Flerbäddsrumsen ska byggas bort. Vården och omsorgen ska vara individuellt utformad och stärka individens egna resurser. Utevistelser och sociala aktiviteter ska vara vardagliga inslag på äldreboendena.

Arbetet ska riktas mot att utveckla en sammanhållen vård med flexibla insatser där vårdtagaren står i centrum.

I övergången från en vårdform till en annan ska brukarna vara delaktiga i planeringen och ha inflytande över sin egen situation.

I stadsdelsnämnden Lundbys lokala mål framkommer att det förebyggande arbetet bland äldre ska öka för att göra det möjligt att bo kvar hemma så länge man orkar, även när man behöver vård och omsorg. Strategier för rehabilitering och kvarboende i stadsdelens bostadsområden ska utarbetas och biståndsbedömning ska genomföras av ett genusperspektiv.

De sex stadsdelsnämnderna på Hisingen har i samarbete utarbetat en plan för äldreomsorgen, "Äldreplan för Hisingen 2007-2009". Den beaktar de mål, inriktning och handlingsplan som finns beskriven i Göteborgs stads Äldreomsorgsplan. Målgruppen för den gemensamma äldreplanen är personer som är 65 år eller äldre, bosatta på Hisingen, en grupp som för närvarande omfattar ca 19 400 personer.

Gemensamma utvecklingsområden för stadsdelsnämndernas äldreomsorg är

- inflytande i samhället och vardagen,
- anhörigstöd,
- trygghet i boendet,
- kvalitetssäkring av biståndsbedömningarna och
- en obruten vårdkedja.

Personalen inom hemtjänsten och på äldreboenden uppger i samtal att de diskuterar mål och riktlinjer för verksamheten på arbetsplatsträffar och andra möten. De övergripande målen har brutits ner till den egna verksamheten och revideras regelbundet.

Riktlinjer

Göteborgs stad fullmäktige har utfärdat riktlinjer när det gäller boendeformer och korttidsvistelse daterade 2003-07-01. För övrig biståndshandläggning inom äldreomsorgen finns det utarbetade riktlinjer antagna av fullmäktige den 2006-02-23 reviderad i februari 2007. Det framgår av de befintliga riktlinjerna att den enskildes behov alltid ska prövas. Det finns inga lokala riktlinjer antagna av stadsdelsnämnden Lundby.

Exempel på grundläggande sammanfattande principer och utgångspunkter gällande *särskilt boende* är:

- den enskildes önskemål skall så långt det är möjligt tillmötesgå,
- plats inom äldreboende erbjuds när biståndsbehovet inte kan tillgodoses i öppna vårdformer. Hemtjänst, hemsjukvård och andra kompletterande insatser är grunden för äldreboendet. Bistånd i form av plats inom äldreboende kommer i fråga bara om behovet vid en helhetsbedömning inte bedöms kunna tillgodoses på annat sätt. Även om behoven skulle kunna tillgodoses i ordinärt boende kan plats inom äldreboende erbjudas om det annars skulle krävas mycket omfattande insatser från hemtjänst och hemsjukvård,
- den enskilde skall ha rätt till kvarboende såväl i det egna hemmet, ordinärt boende, som inom äldreboendet,

- korttidsvistelse är en form av bistånd som kan erbjudas vid tillfälliga behov och som komplement till hemtjänst och annat stöd i öppna former.

Biståndshandläggarna i Lundby använder Göteborgs stads riktlinjer som stöd för sina bedömningar. De tycker att riktlinjerna fungerar bra som vägledning och stöd. Handläggarna uppger att individuella bedömningar alltid görs och att de försöker finna lösningar på den enskildes behov på ett flexibelt sätt. När det gäller ansökan om särskilt boende så beviljas detta på olika grunder. Allmänt är att olika insatser av stöd skall prövas först men upplevelsen av otrygghet, oro och ängslan ger även möjlighet till särskilt boende.

Handläggarna beskriver att otrygghet är ett kriterier för att bevilja ansökan om särskilt boende men att de känner sig styrda av att personer skall ha stora omvårdnadsbehov för att bevilja insatsen. De skall samråda med chefen för biståndsenheten inför att bevilja bistånd till särskilt boende. De beskriver även att de upplever att det inte finns ”några bra boende för människor som upplever otrygghet”.

En boendesamordnare har uppgifter om alla aktuella lediga platser på Hisingen. En gemensam boendegrupp för Hisingen prioriterar och fördelar platser bland de som beviljats särskilt boende från samtliga stadsdelsnämnder på Hisingen.

Kvarboendeprincipen

Det finns inga angivna begränsningar i hemtjänstens omfattning vilket innebär att personer med mycket omfattande hjälpbehov kan bo kvar i sitt hem när de så önskar.

Enhetscheferna på äldreboendena uppger att kvarboendeprincipen i stort sett gäller. En boende kan vid förändrade behov erbjudas annat boende men många vill bo kvar och då respekteras det även om personalen kanske ser att den enskilde kan få ett bättre boende på en annan enhet.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentar

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att biståndshandläggarna kunskaper om människors behov tillvaratas och att nämnden beaktar detta i sin planering.

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, rutinerna skall vara väl kända av personalen.*

Brugarundersökningar

Göteborg stad genomför brukarundersökningar genom kvalitetssystemet Balansen/Balanserade styrkort, där nyckeltal redovisas utifrån fyra perspektiv: vårdtagare, medarbetare, ekonomi och verksamhet. Brukarnas uppfattning om verksamheten följs via enkäter och mäts i nöjd-vårdtagar-index. Nöjd-vårdtagar-index för 2007 visar för hemtjänsten, talet 75 som ligger under snittet i Göteborgs stad som är 79. Vårdtagarindex för äldreboende är 56, vilket är sämre än snittet för Göteborg stad som är 73.

Klagomålshantering

Inom stadsdelsnämnden Lundby finns rutiner för klagomål och synpunkter, ”Hjälp oss att bli bättre!” inom äldreomsorgen. De finns förutom i pappersform även tillgängliga på stadsdelsnämndens hemsida.

Varje enhet inom verksamheten ansvarar för uppföljning, analys och förbättring av sin verksamhet utifrån inkomna synpunkter. Förvaltningen rapporterar månadsvis en sammanställning av synpunkter till stadsdelsnämnden.

Länsstyrelsen har tagit del av de åtta senaste klagomålen/synpunkter inom äldreomsorgen. Klagomålen gäller följande

- att brister förekom i städning,
- att inte veta när insatsen skall utföras,
- att för många och stressad personal kom,
- att vårdtagaren fått fel varor,
- att vårdtagaren fått besök trots upplevelsen att inte ha larmat,
- att vårdtagaren fått bibliotekskort borttappat/stulet,
- att det finns brister i den fysiska miljön på terapin, Bjurslätts äldreboende.

Flera synpunkter har även lämnats där det framkommer positiva omdömen om personalen. Samtliga klagomål/synpunkter har redovisat åtgärder och återkoppling till den som klagat.

I intervju med enhetscheferna inom stadsdelsnämnden framkom att det finns en tydlig rutin för ”klagomålshandlingen”. De anger även att det finns klagomålsblanketter på varje boende eller i informationspärmen för brukarna inom hemtjänsten så att den enskilde och anhörig lätt skall kunna fylla i och lämna den vidare vid eventuella klagomål.

I intervju med omvårdnadspersonalen framkom att rutinerna för klagomålshandlingen är väl kända samt att blanketter finns tillgängliga. Omvårdnadspersonalen anger även att den enskilde själv alternativt personalen hjälper till att fylla i blanketten vid behov.

Brukares synpunkter

De intervjuade brukarna hade inte använt sig av klagomåls-/synpunktsblanketten. De flesta uppger att de inte vill klaga men om de skulle vilja klaga på något skulle de framföra detta direkt till personalen eller till enhetschef/verksamhetschef. En av de intervjuade uppger att klagomål har framförts till verksamhetschefen.

Lex Sarah

Det finns en skriftlig rutin, daterad 2007-01-23 för anmälan om missförhållanden inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade ”Lex Sarah”. Det finns en instruktion/arbetsordning om vad Lex Sarah är och instruktionen ger även exempel på övergrepp och innehåller en anmälningsblankett.

Enhetschefer inom stadsdelsnämnden beskriver att de diskuterar Lex Sarah på arbetsplatsträffar och i samband med anställningsintervjuer och introduktioner. De anser att detta bör diskuteras oftare för att all personal skall ha god kännedom om dess innebörd.

I intervjun med omvårdnadspersonalen beskrivs att det finns rutiner kring Lex Sarah inom äldreomsorgens verksamhet och att diskussioner förekommer och då oftast i samband med någon händelse väckt ”oro”.

Samtlig intervjuad personal från äldreboendena anger att de vet vad Lex Sarah är och en av personalgrupperna anger att de anmält sig själva enligt Lex Sarah. Även enhetschefer och personal inom hemtjänsten beskriver att anmälan om missförhållande har gjorts.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Det är viktigt att innebörden av Lex Sarah kontinuerligt diskuteras i personalgrupperna, för att bibehålla kunskaperna och ha en handlingsberedskap inför eventuella missförhållanden som kan förekomma.

Det är positivt att nämnden har en väl utarbetad klagomålsrutin som är väl känd i verksamheten av såväl chefer som omvårdnadspersonal.

RESURSER OCH PLANERING FÖR ATT TILLGODOSE BESLUTADE OCH KOMMANDE BEHOV

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *nämnden medverka i kommunens planarbete (samhällsplanering),*
- *det finnas rutiner för rapportering mellan socialtjänsten och kommunens planerare,*
- *kommunen utifrån SoL:s bestämmelser planera för t.ex. utbyggnad av verksamheter,*
- *samtliga beslut och domar verkställas omgående eller när det gäller särskilt boende inom tre månader.*

Stadsdelsnämnden yttrar sig och medverkar i planprocessen med stadsbyggnads- och trafikkontoret, miljö-, park- och naturförvaltningen med flera och informerar berörda boende i Lundby tidigt i planprocessen. Detta för att därigenom öka möjligheterna till inflytande och påverkan på detaljplaner. Nämnden genomför trygghetsvandringar och samverkar med hyresvärdar för att förbättra tillgänglighet och trygghet i stadsdelens bostadsområden. I Lundby visar befolkningsprognosen att andelen äldre över 80 år kommer att minska från 1948 till 1635 personer fram till år 2015. Under samma period kommer andelen yngre-äldre dvs 65-79-åringar att öka från 3561 personer till 4622. Inom stadsdelsnämndens område finns idag 258 platser i särskilt boende/korttidsplats.

Lundby har något högre andel pensionärer än Göteborgsgenomsnittet och det är också något vanligare att pensionärer i Lundby har insatser i form av boende och hemtjänst än för Göteborg som helhet.

Beslut och domar

Under 2007 har nämnden givit avslagsbeslut på sökt biståndsinsats enligt SoL i åtta fall. Dessa avslag handlar om sökt insats i form av särskilt boende. Avslagsmotiveringen lyder "behov av särskilt boende föreligger inte då behovet kan tillgodoses med hemtjänst och dagverksamhet".

Sex beslut överklagades under 2007, samtliga gällde ansökan om särskilt boende. Enligt enkätvar och inrapportering till Länsstyrelsen har 11 beslut om särskilt boende inte kunnat verkställas inom tre månader.

Länsstyrelsen har i samband med tillsynen granskat de 15 senaste utredningarna och besluten om särskilt boende.

Länsstyrelsen har även granskat det tio senaste ansökningarna om korttidsplats. Samtliga ansökningar har beviljats. Tiden som den enskilde vistas på korttidsplatsen varierar efter behov.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkt bedömer Länsstyrelsen att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- samtliga beslut och domar verkställas inte omgående eller när det gäller särskilt boende inom tre månader.

Kommentarer

Kommunerna har från 1 juli, 2006 genom en ändring av socialtjänstlagen, 16 kapitlet 6 f §, skyldighet att till Länsstyrelsen och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte verkställts inom tre månader från dagen för beslutet.

KVALITET - MED UTGÅNGSPUNKTERNA TRYGGHET, SJÄLVBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET

Genomförandeplan/individuell planering

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet skall:

- *den omsorg, omvårdnad och service som biståndsbedömts planeras, utformas och följas upp tillsammans med den enskilde och/eller närstående,*
- *personalen på boendena efterfråga den enskildes behov och intressen och i samråd med den enskilde och/eller dennes närstående planera, utforma och följa upp det stöd som den enskilde behöver,*
- *den enskildes självbestämmande i olika frågor i vardagen såsom dygnsrytm, mat, klädval, personlig stil, komma ut i frisk luft etc. efterfrågas och dokumenteras kontinuerligt.*

Hemtjänst

Enligt biståndshandläggarna överförs en beställning/31-bild, via data-systemet Webb-Sotis till samordnaren i den hemtjänstgrupp som ansvarar för verkställigheten, ibland kan beställningen kompletteras via fax eller telefonsamtal. I utredningen framgår förutom beslutad insats, aktuell situation och anledning till utredning. Biståndshandläggarna har formulerat ett övergripande mål med den insats som ska verkställas. Biståndshandläggarna får ett kvitto på att beställningen är öppnad och läst men kan inte idag via datasystemet se att ärendet är påbörjat.

Biståndshandläggarna beskriver att det inte alltid är enkelt att bedöma människors behov under en kort träff, därför är det viktigt att få en återkoppling från dem som verkställer biståndet för en eventuell omprövning av beslutade insatser. Biståndshandläggarna beskriver att de arbetar utifrån en helhetssyn av människan och lyfter fram vikten av att uppmärksamma människors sociala behov. Handläggarna beskriver att de vid biståndsbedömningar informerar om olika insatser som finns inom äldreomsorgen som t ex träffpunkter i området.

I hemtjänstgrupperna ansvarar kontaktpersonen för att en genomförandeplan/målinriktad arbetsplan utarbetas. Faktaunderlaget skrivs in i förväg och brukaren är delaktig när övriga delar av planen upprättas. Omvårdnadspersonalen beskriver att biståndshandläggarna lyssnar till dem, har en helhetssyn och beviljar sociala insatser. Men på grund av personalbrist kan det brista i verkställigheten av sociala insatser, då det är dessa insatser som först prioriteras bort. Personalen beskriver att de sällan hinner ”jobba med livskvalitet”, de hinner oftast bara arbeta så att de basala behoven tillfredställs.

Enhetscheferna beskriver att det är omvårdnadspersonalen/ kontaktpersonens ansvar att biståndsutredningens insatser utförs och att insatserna i utredningen är synliga i genomförandeplanerna/arbetsplanerna.

Brukarnas intryck

På frågan i enkäten om den enskilde medverkat i upprättandet av en plan på de beviljade hemtjänstinsatserna svarar 18 av de 23 att de deltagit i planens upprättande.

På frågan om den enskilde får den hjälp som de behöver svarar samtliga att de får den hjälp de behöver. Exempel på insatser som lyfts fram som positiva är hjälp till promenader och att få prata en stund i samband med en kopp kaffe. Men det framkommer även i enkätsvar att brukare inte har kunskap om att de kan ansöka om sociala insatser för att få sina behov tillgodosedda.

Dagverksamhet

En biståndsbedömning finns som grund för deltagande i dagverksamheterna. Bistånd till dagverksamheterna är inte tidsbegränsade och målet med insatser är att brukarna ska klara sig i det ordinära boendet – ”längre kvarboende”, att få en meningsfull vardag med aktivering och att anhöriga skall få en avlastning. I verksamheterna utarbetas en levnadsberättelse. Personalen beskriver att de har god kontakt med personalen i hemtjänsten och anhöriga till dem som besöker dagverksamheten. Personalen beskriver även att de är noga med att dokumentera avvikelser från brukarnas ”normala dagliga liv”.

Äldreboendena

Enligt enkätsvar från samtliga enhetschefer på äldreboendena så genomförs ett ankomstsamtal vid inflyttning på äldreboendena. I enkätsvar från omvårdnadspersonalen på äldreboendena genomförs ankomstsamtal på alla utom en enhet. Det är alltid kontaktpersonen och den enskilde som deltar i samtalet övrigt varierar det som exempelvis på ett äldreboende så deltar alltid enhetschefen medan det är sjuksköterskan som deltar vid ankomst-samtalet på ett annat äldreboende.

Vid intervjun med omvårdnadspersonalen på äldreboendena framkom att det är kontaktpersonen som ansvarar för upprättade av genomförandeplanen. Detta sker tillsammans med den enskilde. Genomförandeplanen revideras kontinuerligt alternativt vid förändringar av kontaktpersonen.

Omvårdnadspersonalen anger att de försöker arbeta utifrån självbestämmande och integritet exempelvis om den boende vill sova länge på morgonen alternativt vara uppe längre på kvällen, vilka kläder den boende vill ha, städning av rummen, önskar delta i aktivitet m.m. Enhetscheferna uppger vid intervjun att det är viktigt att arbeta utifrån självbestämmande och inflytande och att det ska tydligt framgå av genomförandeplanen vad som är viktigt för den enskilde individen.

Brukarnas synpunkter

Endast ett fåtal av de boende som besvarat Länsstyrelsens enkät uppger att de deltagit i upprättande av en genomförandeplan som beskriver vad den enskilde behöver hjälp med.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

En individuell planering/genomförandeplan är det dokument som blir verktyget för personalen att arbeta efter så att den enskilde får de insatser som är beviljade eller planerade på boendet.

Omsorgens innehåll

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet skall,

- *insatserna utföras i den omfattning som bestämts enligt planeringen och/eller biståndsbedömningen,*
- *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 och arbetsrutinerna 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,*
- *integritetsskydd skapas vid alla privata situationer,*
- *hänsyn tas till en enskilds eventuella motstånd till att få omsorg av personal av motsatt kön i intima hjälpsituationer,*
- *den enskildes trygghet och säkerhet beaktas,*
- *den enskilde få avsluta livet med värdighet, där personalen ska uppmärksamma och efterfråga den enskildes önsknings i samband med livets slut.*

Biståndshandläggarna uppger att de använder Göteborgs stads riktlinjer för äldreomsorgen som ett stöd i biståndsbedömningarna. De anser att brukarna kan ansöka om vilka insatser som helst och att de alltid gör individuella prövningar. De beviljar insatser av social karaktär som ledsagning, promenader och social tid kan beviljas som insats i samband med måltider. De beskriver att brukare i hemtjänsten har tillgång till flera träffpunkter i Lundby. ”Öppna dagverksamheter/träffpunkter” är något som efterfrågas enligt handläggarna i samband med biståndsbedömning.

Hemtjänst

Hemtjänstpersonalen beskriver att de vanligtvis kan verkställa de insatser som är beslutade, även insatser av social karaktär. Personalen uttrycker ”att bara vara hos brukarna är ett socialt arbete”. De beskriver att de ofta möter brukare med ett litet socialt nätverk som har behov av sociala insatser. Dessa brukare erbjuds hjälp till träffpunkter.

Personalen uppger att de periodvis kan ha svårigheter att hinna med sitt arbete då de kan ha många brukare som har omfattande biståndsinsatser. Vid dessa tillfällen kan det vara nödvändigt att prioritera i arbetsuppgifterna. Att dokumentera, hålla genomförandeplaner aktuella, utföra städningar och sociala insatser prioriteras sist vid dessa tillfällen.

Personalen beskriver att de försöker att göra den enskilde så delaktig som möjligt i insatsen. Personalen arbetar stödjande så att den enskildes för-
mågor upprätthålls så länge som möjligt. Speciellt när det gäller brukare
med demenssjukdom är det viktigt att arbeta stödjande och samtidigt hitta
en balans så att insatserna blir utförda på ett bra sätt. Personalen beskriver
att det är viktigt att få tid i arbetsgruppen att diskutera frågor som rör
arbetsmetoder och olika kvalitetsfrågor i verksamheten.

Samtliga personalgrupper arbetar med ett kontaktmannaskap vilket innebär
ett visst grundansvar för insatserna hos den enskilde brukaren eller att vara
hos brukaren så mycket som möjligt. Men det framkom även i samtal med
personalen att det kan vara olika beroende på hur mycket insatser den en-
skilde brukaren har eller att det kan vara arbetsamt att alltid gå till samma
brukare och därför ”går alla till alla brukare”.

Personalen försöker ta hänsyn till den enskildes önskemål om att få eller
inte få hjälp av viss personal i vissa omvårdnadssituationer.

Personalen anser att det är lätt för brukarna att få trygghetslarm och att detta
påverkar tryggheten positivt för den enskilde. Personalen i hemtjänsten be-
skriver att även de kan påverka tryggheten positivt genom att vara noga med
tider och att arbeta efter samma tillvägagångssätt allt utifrån den enskildes
genomförandeplaner.

Brukarnas intryck

Brukarna är nöjda med de insatser och det bemötande de får. De framhåller
att personal ibland kan vara stressade och att de kan träffa många olika per-
sonal.

Observation av hemtjänsten/kvällspatrull - nattpatrull

Länsstyrelsen följde personalens arbete på ett område under några kvälls-
timmar. I detta område finns två personal som ger insatser till brukarna.
Några av brukarna har flera besök under kvällen. Personalen besvarade även
de larm som kommer på kväll och förnatten. Vid granskningstillfället be-
sökte personalen fem personer med omfattande behov av hjälp med att
komma i ordning inför natten.

Samtliga personer har olika omfattande insatser som tog olika lång tid och
personalen bemötte brukarna på ett bra sätt utan synbar stress.

Vid besöken under kvällen samtalade Länsstyrelsen med några brukare som
uttryckte att personalen på kvällen var viktiga inslag i att klara av att vara
kvar hemma i ordinärt boende.

Personalen på kvällen beskrev hur viktigt det är att i personalgruppen dis-
kutera arbetssätt och förhållningssätt i arbetet. De beskriver att de konti-
nerligt utvärderar och diskuterar sina arbetsrutiner för att kunna hålla en
god kvalitet och möta brukarna på bästa sätt.

Länsstyrelsen träffade och samtalade även med personal som arbetar i hemtjänsten under natten. De beskriver att de arbetar över hela stadsdelsnämndens område både med planerade besök och tillfälliga larm. De beskriver att de besöker många äldre som har en demenssjukdom och bor i ordinärt boende. De beskrev att de ofta fick åka till en brukare som var orolig och detta indikerades genom att hennes ”dörrlarm” registrerades, ibland flera gånger per natt.

Anhörigstöd

Anhörigstödet arbetar utifrån de mål som finns för nämndens verksamhet och riktar sig till personer som vårdar en närstående i hemmet men även till anhöriga som har närstående i särskilt boende. Verksamheten samverkar med alla enheter inom Vård- och omsorgsavdelningen.

En person arbetar med uppsökande verksamhet, anhöriggrupper, anordnar en äldredag och stödjer anhöriga med personliga samtal. En annan person ansvarar för en ”öppen dagverksamhet” på Bjursläotts äldreboende. Medel från ”Kraftkällan” har möjliggjort utbildningar, utflykter för anhöriga/närståendevårdare samt hälsoinsatser i form av massage och motionskort.

Andra stödformer som finns till anhöriga inom nämnden är avlastning, växelvård och korttidsplatser.

Dagverksamhet

Inom stadsdelsnämnden finns tre dagverksamheter Solhagen, Kaprifolen och Solstrålen. En fjärde verksamhet finns på Bjursläotts äldreboende och erbjuder insatser för dem som vistas på korttidsplats. De kan vara kvar på denna dagverksamhet upp till åtta veckor efter hemgång till ordinärt boende och erbjuds därefter överflyttning till någon av de andra tre verksamheterna. Solhagen och Kaprifolen erbjuder en social verksamhet där ”fler och fler” brukare med en demenssjukdom beviljas plats. Solstrålen däremot har en tydlig profil som riktar sig till personer med en demenssjukdom.

Huvudmålet för dagverksamheten är att de besökande skall få en innehållsrik dag där alla kan medverka på sitt sätt och dagen planeras utifrån gästernas önskemål och behov. De flesta av de beviljade besökarna är kvinnor. Det är som mest sju personer som träffas per tillfälle och dagverksamhet.

De aktiviteter som oftast förekommer är tidningsläsning, gymnastik olika typer av mental träning, sång och musik. Fysisk aktivitet i form av promenader har hög prioritet. Dagen börjar och avslutas med en gemensam måltid.

Äldreboendena

Den intervjuade omvårdnadspersonalen på äldreboendena uppger att de hinner med att tillgodose de primära behoven men anger att det är svårt att hinna med de individuella aktiviteterna. De säger ”att guldkanten uteblir”. En personalgrupp anger att de inte hinner upprätta arbetsplaner, dokumentera och de sociala insatserna blir eftersatta. Endast personalrepresentanter från ett äldreboende anser att de hinner med att tillgodose samtliga behov hos den enskilde.

Enligt enhetscheferna är det en fast personalbemanning per plats på äldreboendena kopplat till budget. Det är högre bemanning på demensplatserna och på de platser som klassas som ”sjukhemsplatser”. Samtliga enhetscheferna utom en anser att det är ”tufft” för personalen att hinna med sina arbetsuppgifter. De anger att anledningen kan vara att de som flyttar in har stora omvårdnadsinsatser vilket kräver hög personaltäthet. En av enhetschefer anger att hon måste ta in extra personal vissa tider för att den enskilde ska få den hjälp som den behöver. En annan av enhetscheferna uppger att personalen exempelvis inte har tid för dokumentation.

Enligt enkätsvar från enhetscheferna finns kollektiv sysselsättning i form av gymnastik, bingo, musik, gudstjänst m.m. på samtliga äldreboenden. På frågan om de individuella behoven kan tillgodoses svarar två av enhetscheferna både ja och nej med motiveringen att ”Önskemål av vissa stimulerande aktiviteter kan inte tillgodoses oftast pga. av tidsbrist”, ”Kontaktpersonen har till uppgift att ägna egen tid till sina boende varje vecka vid personalbrist så faller detta ifrån”. Den tredje enhetschefen anser att de inte kan tillgodose den boendes individuella behov och anger att ”Vi skulle behöva undersöka mer vad var och en vill ha och att tid ska finnas för varje boende”. Den fjärde enhetschefen anser att de kan tillgodose de individuella behoven men att ”När de blir beviljade äldreboende idag är de oftast så sjuka och trötta att behovet av stora aktiviteter minskar”.

En av Länsstyrelsens frågor i enkäten till enhetscheferna är om den boende deltar i vardagsarbetet på boendet, lägenheten eller i det egna rummet. På frågan svarar enhetscheferna ”i den mån den boende vill och orkar, det förekommer inte så mycket, anledningen kan vara hög ålder eller vill inte”. ”Det är väldigt olika jag tror de flesta inte orkar”.

Alla boende på äldreboendena har en kontaktperson. På vissa äldreboenden är det exempelvis kontaktpersoner som hjälper till med dusch, kontakt med anhöriga osv. Medan det på mindre enheter blir fler som hjälper till eftersom det är små personalgrupper. Omvårdnadspersonalen på samtliga äldreboende anger att de försöker i möjligaste mån tillgodose önskemål från de boende om att få hjälp av eller slippa få hjälp av viss personal. Ibland kan det vara svårt eftersom antalet personal är få.

Observation kväll/tidig natt äldreboende

Länsstyrelsen besökte Fogdegårdens äldreboende under en sen kväll/natt och observerade kvälls- och nattpersonalens arbete. Rapportering mellan kväll och natt skedde muntligt. Information av större vikt dokumenterades skriftligt.

Nattpersonalen anger att samtliga boende får nattbesök av personalen, flera gånger per natt, förutom några som avsagt sig hjälp på natten. I diskussion med nattpersonalen framkom att olika arbetslag på natten, besökte de som bodde på äldreboendet, olika många gånger per natt.

Eftersom de boende själva bestämmer när de vill gå och lägga sig var det flera i huset som var uppe och såg på TV när nattpersonalen gick runt.

Den kvällen Länsstyrelsen besökte äldreboendet larmade de boende vid flera tillfällen och fick hjälp relativt snabbt. Det larmsystem som förekom var personlarm och dörrlarm.

Boenderåd

Enligt enkätsvar från enhetscheferna finns brukarråd alternativt boenderåd på tre av de fyra äldreboendena. Det finns anhöriggrupper som träffas regelbundet på boendet för personer med demenssjukdom.

Brukarnas synpunkter

Av de fyra intervjuade brukarna på äldreboendena framkom att tre var nöjda med de aktiviteter som erbjöds. En ansåg att sjukdomen gjorde att han inte orkade delta. Tre av de fyra intervjuade ansåg att de fick hjälp med det de behövde men de anser att det kan ta lång tid innan de får hjälp. Enligt enkätsvar från brukare på äldreboendena var 14 personer nöjda med de aktiviteter som fanns på äldreboendet, 29 ansåg att det skulle kunna utvecklas och att det var för lite. Några av svaren var ”Det händer inget här, bara förvaring”. En av frågorna i enkäten var om de boende ansåg att de kunde få hjälp med att komma ut exempelvis på promenad och hur ofta. Majoriteten av dem som besvarat Länsstyrelsens enkät anger att de aldrig och i så fall endast om anhöriga hjälper till kan komma ut på promenad.

Vård i livets slut

I intervjun med omvårdnadspersonalen framkom att det finns en policy för vård i livet slut inom stadsdelsnämnden. På två äldreboenden anger omvårdnadspersonalen att de upplever att det finns svårigheter att få sätta in extrapersonal vid vak medan omvårdnadspersonalen på de andra särskilda boendena upplever att det sätts in resurser vid behov.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis* uppfyller Länsstyrelsens krav.

På följande punkter bedömer Länsstyrelsen att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- På tre av fyra äldreboenden utförs inte insatserna i den omfattning som bestämts enligt planering.
- På tre av fyra äldreboenden kan den enskildes behov inte alltid tillgodose.

Kommentarer

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att enhetschefer för hemtjänsten är uppmärksam på att det tidvis förekommer att personal måste prioritera sina arbetsuppgifter. Detta kan drabba brukare negativt i form av uteblivna och/eller knappa insatser.

I genomförandeplaner efterfrågas den enskildes behov av aktiviteter, individuella aktiviteter bör vara lika viktiga att utföra som kollektiva aktiviteter. Detta är ett av Göteborgs stads och stadsdelsnämndens mål och bör därför ingå i den individuella planeringen.

I genomförandeplanerna skall den enskildes behov efterfrågas. Detta gäller även insatser på natten. Det är viktigt att inte personalens rutiner styr verksamheten utan den enskildes behov. Det är tveksamt om flertalet boende på ett äldreboende behöver/önskar flera besök per natt.

Länsstyrelsen anser det vara positivt att det finns boenderåd på tre äldreboendena. Detta är något som bör eftersträvas även på det fjärde boendet för att öka de enskildas delaktighet.

Måltiderna

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet skall:

- *handläggare, chefer och personal ha tillräcklig kunskap om matens och måltidssituationens betydelse för äldre människors välbefinnande,*
- *maten vara av god kvalitet och upplevas som god och tillräcklig över dygnet i de särskilda boendena och vid matdistribution till hemmet,*
- *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.*

Matdistribution

För personer som är beviljade mat i form av matdistribution lagas och distribueras maten av Samhall. Biståndshandläggare och omvårdnadspersonal beskriver att det tar två till tre veckor innan beviljad insats med matdistribution kan komma igång. Brukare beviljas även insatser i samband med måltider t ex pedagogiska måltider, köpa färdig mat samt insatser runt andra måltider än huvudmålet.

Äldreboendena

För personer som bor på Bjursätts äldreboende och Kyrkbyhemmet lagas all mat på Bjursätts äldreboende. På Fogdegården och Fyrväpplingen kommer huvudmålen från Bjurslätts kök, övrig mat lagas på respektive enhet på äldreboendena.

Personalen

Personalgrupperna inom hemtjänsten och på äldreboendena anger bl a följande som viktigt att tänka på när det gäller mat och måltider

- att kosten är varierande och att nattfastan inte blir för lång,
- att det är lugn och ro kring måltiderna,
- att det är fint dukat och att det är lite extra till helgen,
- att maten är snyggt upplagd på tallriken,
- att alla får matro,
- att det är en trevlig miljö med gemenskap,
- att det inte är för stora portioner,
- att de tär tyst i matsalen och ingen radio och TV på.

I enkätsvar från 21 personalgrupper anger samtliga utom två att de anser att de har tillräckliga kunskaper om matens och måltidernas betydelse för äldre. En grupp som svarat nej har inte angivit orsaken i kommentaren kopplat till frågan. Den andra gruppen anger att de har en nutritionsansvarig på arbetsplatsen att vända sig till.

Enhetscheferna anger bl a följande som viktigt när det gäller mat och måltider

- att maten är näringsrik och fördelad över dygnet,
- att det är en god måltidsmiljö med vällagd och varierad kost,
- att det är trevligt dukat,
- att det skall var lugnt kring måltiderna exempelvis inte att någon diskar.

Måltidsobservationer

Vid Länsstyrelsens besök genomfördes måltidsobservationer på Bjursätts äldreboende. På de enheter som observerades åt de boende tillsammans. Några personer valde att äta på rummet där de bor. Några av de boende tog mat själv medan andra fick hjälp att lägga upp maten. Det fanns anpassad kost till dem som hade andra behov alternativt önskemål.

Vid borden var det gott om plats och miljö var en hemlik. Måltidsdrycker stod på borden och de boende kunde själva välja vilken dryck som önskades. På de enheter Länsstyrelsen besökte fick de som behövde hjälp snabbt. Det förekom inga matningar och måltiden genomfördes i lugn och ro med tillräckligt med personal. Det fanns inga anhöriga som närvarade vid måltiden.

Personalen på enheterna anger att det finns kostombud och tillgång till dietist om de har några frågor. De anser inte att måltidssituationen är stressig utan att de hinner med. För de som bor på Bjursätts äldreboende finns inga kylskåp i det egna rummet utan all mat serveras ifrån enheternas kök. Personalen kan tillaga frukost och kvällsmat på enheten. Det förekommer även att de ibland bakar vilket är uppskattat av de boende.

Boendesynpunkter

I enkätsvar från boende på samtliga äldreboenden framkom att hälften av de som svarat anser att de inte kan påverka vilken mat som serveras på äldreboendet. Däremot framgår det av enkätsvaren att 20 boende anser att de kan påverka tidpunkten för när maten serveras.

Brukarnas synpunkter

Av de som svarat på frågan inom hemtjänsten är det endast sex personer som har matdistribution och de anser detta vara positivt.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Mat och förhållandena kring matsituationen är lämpliga områden för kvalitetsutveckling och i arbetet med att få brukaren delaktig. Det är också ett bra sätt att skapa en normal umgängesform mellan personal och brukare. Att öka de boendes självbestämmande och delaktighet när det gäller möjligheten att påverka vilka maträtter som erbjuds eller att kunna erbjuda två alternativ bör betraktas som en kvalitetsfråga för nämnden. Genom boenderåden kan de boende få möjlighet att kunna påverka, exempelvis matfrågan, vilket nämnden bör beakta.

KVALITET - FYSISK MILJÖ

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet skall:

- lägenheten i det särskilda boendet vara fullvärdigt; eget rum, toalett, dusch/bad och köksdel,
- tillgängligheten inom och utanför äldreboendet vara god,
- 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.

Antalet lägenheter i boende för personer med demenssjukdom bör inte överstiga åtta.

I stadsdelsnämnden Lundby finns fyra särskilda boenden med totalt 258 lägenheter.

Bjurslätts och Fyrväpplingens äldreboende består av tre våningsplan. Det finns sju enheter på varje boende. Båda äldreboendena har enheter för personer med demenssjukdom. På äldreboendet Bjurslätt finns dessutom platser för korttidsvistelse. De personer som vistas på korttidsboendet får dela rum. Det finns tillgång till gemensamhetsutrymmen och uteplatser för de som bor på både Bjurslätts och Fyrväpplingens äldreboende. Beträffande lås och larm så finns det kodlås på enheterna för personer med demenssjukdom. Övriga boende har egen nyckel och kan själv låsa sina lägenhetsdörrar om så önskas. Om boende på Bjurslätts äldreboende larmar från sin lägenhet indikeras detta på larmdisplayer i taket eller i det gemensamma köket. Boendena ligger nära allmänna kommunikationer och promenadvägar men saknar samhällsservice.

Fogdegården är ett boende i två plan med fyra olika enheter. En av enheterna är boende för personer med demenssjukdom. Samtliga lägenheter på Fogdegården har ett rum och eget hygienutrymme. Det finns även tillgång till uteplatser i markplan utanför boendet. Entrédörren är låst dygnet runt och öppnas via porttelefon eller med passerkort. Kodlås finns inne i huset till enheten för personer med demenssjukdom. Övriga boende på Fogdegården har egen nyckel och kan låsa sin egen dörr om så önskas. Larmet från lägenheterna är kopplade till personalens handenheter.

Kyrkbyhemmet är ett äldreboende i två plan med 41 lägenheter totalt. Boendet ligger nära grönområden, samhällservice och tillgång till allmänna kommunikationer. Lägenheternas storlek varierar. Samtliga lägenheter har tillgång till köksdel och eget hygienutrymme. Det finns även gemensamhetsutrymmen och uteplatser som är lätt tillgängliga för de boende. På äldreboendet finns inga kodlås och den enskilde har tillgång till egen nyckel och kan låsa till sin lägenhet själv. De boendes larm leder till personalens sökare.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkt bedömer Länsstyrelsen att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- På Bjurslätt, Fogdegården och Fyrväpplingens äldreboenden uppfylls inte kraven på fullvärdiga bostäder då köksdel saknas i lägenheterna på de enheter som inte är för personer med en demenssjukdom. Displayer i taket som visar vem det är som larmar är inte förenligt med den enskildes rätt till integritet.

Kommentarer

Bostäder i särskilda boendeformer ska kunna ses som den enskildes hem där han/hon så långt möjligt kan leva ett fullvärdigt liv och där kvaliteter som integritet, självbestämmande och trygghet mm ska kunna tillgodoses. Detta innebär bland annat att ha eget hygienutrymme och möjlighet att kunna laga mat (ej krav vid demensboende).

I allmänhet är storleken på enheterna/avdelningarna klart över de åtta lägenheter som anses optimalt. Det kan därför behöva arbetas mer på andra sätt för att skapa samma känsla av personalkontinuitet och säkerhet/trygghet som en mindre enhet kan erbjuda.

Stadsdelsnämnden bör ha en konkret plan för att uppnå en fullvärdig boendestandard för samtliga lägenheter som inte är fullvärdiga.

KVALITET – RESURSER FÖR ATT GENOMFÖRA INSATSERNA

Tillräckligt med personal

För att uppfylla Länsstyrelsens krav på god kvalitet skall:

- *det finnas det antal personal (det antal) som behövs för att upprätthålla god säkerhet för de boende,*
- *det finnas det antal personal som behövs för att verkställa de insatser som biståndsbedömts,*
- *det finnas det antal personal som behövs för att utföra genomförandeplanernas innehåll,*
- *det finnas det antal personal 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 finnas det antal personal som möjliggör dokumentation, planarbete, diskussioner om förhållningssätt och metoder.*

Biståndshandläggare

Det finns sex biståndshandläggare anställda i Lundby och varje handläggare ansvarar för ett geografiskt område. Varje handläggare ansvarar för ca 140-150 ärenden. En av handläggarna arbetar även med hemvårdsbidrag. Antalet ärenden varierar över tid men handläggarna uttrycker att 140 ärenden på en heltid är lagom. Handläggarna lyfter fram att de inte har hunnit ompröva ärenden i den utsträckning de vill och bör. Det är ofta ett fåtal ärenden som kräver och tar deras resurser i anspråk. Omvårdnadspersonalen signalerar ofta om ärenden som bör omprövas.

Enhetschefer - hemtjänsten

Det finns sammanlagt fem enhetschefer i hemtjänsten. De ansvarar för mellan 29-46 tillsvidareanställd personal. Samtliga enhetschefer uttrycker att ansvarsområdena är stora eller splittrade på olika verksamheter. De beskriver att de skulle önska att kunna stödja personalen i större utsträckning än i dagsläget både i det dagliga arbetet och i det långsiktiga arbetet med utveckling och kvalitet. I samtliga arbetslag finns samordnare som arbetar med den dagliga planeringen och vägledningen.

Omvårdnadspersonal – hemtjänsten

Personalen beskriver att de vanligtvis hinner med att utföra sitt arbete utifrån beslutade insatser. Men detta varierar och ibland kan det dock vara under stor tidspress. När det är mycket att göra prioriteras ofta de sociala insatserna som t.ex. promenader samt dokumentation bort till annat tillfälle. Någon personalgrupp beskriver att de under längre tid varit utsatta för stress på grund av personalbrist vilket gjort att de känner frustration.

Enhetscheferna inom hemtjänsten beskriver att utbildningar, olika projekt, dokumentation, larminsatser och att utföra hälso- och sjukvårdsinsatser tar stora resurser i anspråk. Speciellt HSL-insatser kan kräva resurser upp till en person på heltid i varje arbetslag, något som inte finns inräknat/ uppmärksammat i deras budget.

Den intervjuade personalen beskriver att de skulle behöva mer tid till planering, dokumentation och reflektion samt tid till att diskutera förhållningssätt och arbetssätt.

Förebyggande enheten - Anhörigstöd

Enligt verksamhetsansvarig är för närvarande insatserna tillräckliga men den förebyggande verksamheten och anhörigstödet skulle kunna utvecklas ytterligare för att möta eventuella framtida behov.

Dagverksamhet

Personalen på dagverksamheterna anser att två personal för åtta brukare/besökare är i mesta laget. För närvarande har besöksantalet dragits ner från åtta till sju besökare på grund av att besökarna har blivit ”sämre” vilket medför att mer insatser behövs från personalen för att kunna tillgodose brukarnas/besökarnas individuella behov.

Personalen upplever att behovet av dagverksamhet kan förändras över tid. Många personer med behov av rehabilitering och personer med demenssjukdom bor hemma längre och anhöriga har ett behov av avlastning.

Brukarnas intryck

I flera enkäter och intervjuer påtalar brukarna att de får den hjälp de behöver och att de är nöjda med sin personal. De uttrycker även ”tiden är för begränsad, alltid för bråttom, det är alldeles för lite folk” och ”tiden räcker inte till” och ”det skulle vara trevligt om de kunde stanna på en kopp kaffe”.

Enhetscheferna för äldreboendena

Totalt finns fyra enhetschefer för äldreboendena i stadsdelsnämnden Lundby. Antalet anställda som enhetscheferna ansvarar över varierar mellan 30 och 120 personer. Tre av fyra enhetschefer anger i enkätsvar att ansvarområdet är för stort och att det är svårt att hinna med alla arbetsuppgifter. Vid intervjun framkom att det är verksamhetsplanerarna eller samordnarna som handleder personalen i det dagliga arbetet.

Omvårdnadspersonalen på äldreboendena

I intervjun med enhetscheferna framkom att det är en fast personalbemanning per plats på de särskilda boendeformerna. Enheterna för personer med demenssjukdom och ”sjukhemsplatserna” har en högre bemanning.

Enhetscheferna anger att på tre av de fyra boendena att det är ”tufft” att hinna med alla insatser och att de måste sätta in extra personal vid olika tider. En enhetschef anger att det inte är tillräckligt med personal och att de exempelvis inte hinner dokumentera. En bidragande orsak är att de som flyttar in på särskilt boende har stora och omfattande omvårdnadsbehov.

I intervju med personalgrupperna från enheterna för personer med demenssjukdom framkom att de anser att de hinner med den basala omvårdnaden men att ”guldkanten” uteblir. Ibland får de prioritera bort städ, tvätt och aktiviteter. Personalgrupperna från Fyrväplingen och Fogdegården anger i intervjun att de inte har tillräckligt med personalresurser exempelvis hinner de inte med att uppdatera arbetsplaner, dokumentera samt utföra insatser av social karaktär.

På Bjursläotts äldreboende anger personalen att det fungerar bra på dagen medan det är ”tufft” att hinna med på kvällar och nätter. Däremot anser personalen på Kyrkbyhemmet att de hinner utföra insatser av såväl fysisk, psykisk och social karaktär.

Boendes synpunkter

I enkätsvar från boende och dess anhöriga framkom att anhöriga till personer med demenssjukdom på Bjursläotts äldreboende anser att personalen är för få och att de inte har tid med sysselsättning eller att gå ut. Anhöriga till personer med demenssjukdom på Fogdegården äldreboende anser att det är ”svårbedömt” att avgöra om det är tillräckligt med personal.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkter bedömer Länsstyrelsen att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- Det finns inte alltid de antal personal i hemtjänsten och på äldreboende som behövs för att dokumentera och verkställa de insatser som framkommer i biståndsbeslut och/eller genomförandeplaner.

Kommentarer

Det är viktigt att antalet personal både i hemtjänst och på boenden står i relation till de boendes/brukarnas samtliga behov av hjälp och tillsyn. Biståndsbedömningar som innefattar brukarnas samtliga behov över dygnet är en god grund för att fördela resurserna.

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att nämnden uppmärksammar att brukare inom hemtjänsten beskriver att personal har ont om tid och att det förekommer att personalen är stressad.

Om personalen inte ges möjlighet att prioritera dokumentationen riskerar de brukares/boendes individuella behov inte kunna tillgodoses och verksamheten kan inte utvärderas på ett relevant sätt.

Länsstyrelsen anser att nämnden bör uppmärksamma att tre av fyra enhetschefer för äldreboenden anser att ansvarsområdet är för stort och att det är svårt att hinna med alla arbetsuppgifter. Enhetscheferna inom hemtjänsten anser att deras ansvarsområde är splittrade över flera verksamheter.

Personalens kompetens

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet skall:

- *kommunen ha en skriftlig plan för personalens kompetensutveckling,*
- *all personal ha tillgång till en regelbunden vägledning eller handledning och fortbildning i arbetet,*
- *tillsvidareanställd personal skall ha relevant utbildning;*
 - *för biståndshandläggare och chefer avses social omsorgsutbildning, socionom eller jämförbar högskoleutbildning,*
 - *för vård- och omsorgspersonal avses omvårdnadsprogrammet, social service-linjen, undersköterskeutbildning eller annan jämförbar gymnasial utbildning.*

Enligt enkätsvar från verksamhetsansvarig använder stadsdelsnämnden sig av Göteborgs stads gemensamma utbildnings- och fortbildningsutbud, Lärande på arbetsplatsen, LPA grund- och påbyggnadsutbildningar. Det förekommer även fortbildningar inom ramen för kompetensstegen ex. kultur inom äldreomsorgen, reflektionsgrupper för att utveckla den sociala omsorgen samt olika studiecirklar.

Verksamhetschefen har i enkätsvar uppgett att nämnden vid rekrytering av handläggare efterfrågar socionomutbildning. När det gäller enhetschefer efterfrågas ex. socionom, sjuksköterska, arbetsterapeut, sjukgymnast eller annan lämplig högskoleutbildning.

Handläggarna och alla enhetschefer utom en och har den utbildning som nämnden efterfrågar.

För omvårdnadspersonal efterfrågas i första hand omvårdnadsprogrammet. Av anställd omvårdnadspersonal så har 53 % av personalen inom hemtjänsten denna utbildning. Motsvarande siffra för personalen på äldreboendena är 93 %.

Biståndshandläggare

Enligt biståndshandläggarna finns inte någon individuell kompetensplan för deras fortbildning. Möjlighet till utbildning/fortbildning till biståndshandläggarna har ökat med kompetensstegen. De deltar i ett gemensamt nätverk för Hisingen. Handläggarna deltar sedan ett år tillbaka i en gemensam handledningsgrupp. De anser att detta är positivt för trots att de har kollegor med samma arbetsuppgifter, så är de ofta "ensamarbetare" i möten med biståndssökande och vid beslutsfattande.

Några handläggare har haft möjlighet att besöka den årliga konferensen för biståndshandläggare i Kalmar. De beskriver att de önskar gå utbildning/fortbildning samtidigt som grupp för att möjliggöra vidare diskussioner av det som ingick i utbildning och föreläsningar.

Enhetschefer - hemtjänsten

Enhetscheferna beskriver att de nyligen avslutat en handledning som de deltagit i under en längre tid. Cheferna diskuterar ofta olika problemställningar internt i gruppen som en form av kollegial vägledning. De deltar i ledningsgruppens möte varannan vecka och har ofta egna möten för diskussion och reflektion. Vägledning får de av sin chef som de anser finns tillgänglig för dem. De får information om förändringar på det sociala området från verksamhetschef och utvecklingsledaren inom Vård- och omsorgsverksamheten.

Av enhetscheferna inom hemtjänsten har två social omsorgsexamen, en socionomexamen, en arbetsterapeutexamen och en med fritidspedagogexamen. Några av enhetscheferna har gått Göteborgs stads chefs- och ledarskapsutbildning.

Omvårdnadspersonal - hemtjänst

I intervjuer säger personalen att samordnarna är tillgängliga i det dagliga arbetet. Men det finns även personalgrupper som uttrycker att samordnarna är "bara till för cheferna". Personalen anser att det är viktigt att chefen känner till brukarna, något som inte alltid är fallet.

Personalen lyfter fram att de har diskuterat sina utbildningsbehov i medarbetarsamtal. De vet inte om det finns någon dokumenterad kompetensutvecklingsplan.

I arbetsgrupperna finns olika ombud inom verksamheten och exempelvis personal som är mer kunniga i social dokumentation. I olika personalgrupper pågår genombrottsprojekt med fokus på bemötandefrågor, etik och "kort liv på äldre dar". Utbildningar som är vanliga är nutrition, "FRAM" främjande och rehabiliterande arbetsmetod, kvinnofridsutbildning samt att några validerar sina kunskaper inom omvårdnadsprogrammet.

Några grupper lyfter fram att de har reflektionsmöten. Personalgrupperna beskriver också att de generellt behöver fortbildning för att öka kvaliteten inom hemtjänstens arbete och öka statusen. Men de lyfter även fram att utbildning slår hårt mot personalgruppen och i slutändan mot brukarna då de i samband med utbildning/fortbildning inte får några vikarier. Samtidigt lyfter de fram behovet av ”spetsutbildningar” om demenssjukdomar och bemötande av dementa samt konflikthantering.

Enhetschefer för äldreboenden

De intervjuade enhetscheferna för äldreboendena anger att de i dagsläget inte får någon kompetensutveckling och att de inte har några individuella kompetensutvecklingsplaner. I diskussion med enhetscheferna anger en att hon saknar kunskap om den enskildes behov för att arbetsleda och leda verksamheten. En annan anser att kunskapen finns och övriga två anger att de har kunskapen om ”de som det är något med”.

Beträffande stöd och vägledning får de detta av sin chef. När det gäller t ex sociallagstiftningen uppdaterar enhetscheferna sig via olika prenumerationer på rätts- och sociala databaser samt diskussioner i ledningsgruppen. I stadsdelsnämnden Lundby arbetar fyra enhetschefer inom äldreboendena. Av dess har tre social omsorgsutbildning och en examen från Vårdhögskolan.

Omvårdnadspersonalen på äldreboendena

Vid intervju med omvårdnadspersonalen framkom att de diskuterar kompetensutveckling med sin chef på medarbetarsamtalen och att de anser att chefen är lyhörd för önskemål och uppmuntrar till utbildning. Detta framkom från personal på Kyrkbyhemmet och Bjursläotts äldreboende. På frågan vem som arbetsleder och vägleder i det dagliga arbetet anger personalen att är framförallt arbetsgruppen och planledare/samordnare men de poängterar att enhetschefen finns tillgänglig om behov skulle uppstå.

Vid intervjun med personalrepresentanterna från Fogdegåden och Fyrväpplingens äldreboende framkom att de anser att de saknar utbildning inom exempelvis social dokumentation och psykiatri. Vissa har fått utbildning men de anser att fler skulle behöva. Den som handleder i det dagliga arbetet är verksamhetsledarna anger personalen vid intervjun. När de vänder sig till enhetscheferna är frågorna mer av exempelvis ekonomisk karaktär.

Omvårdnadspersonalen på enheterna för personer med demenssjukdom anger att de diskuterar kompetens utveckling på sina medarbetarsamtal med sin chef men att de anser att det inte skett så mycket under senaste året. De efterlyser mer riktad fortbildning kopplad till exempelvis målgruppen och att när det är något ska fler kunna gå. Det är viktigt med kontinuerlig fortbildning anser gruppen. Vägledning och handledning anser personalen att de får av enhetschefen på Fogdegården och Bjursläotts äldreboende medan de från Fyrväpplingen anger att de får det genom verksamhetsledaren. Samtliga enheter har blivit erbjudna handledning där en av enheterna har handledning varannan vecka av olika anledningar.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkter bedömer Länsstyrelsen att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- Det finns inte tillräckligt stor andel omvårdnadspersonal inom hemtjänsten som har relevant utbildning, såsom omvårdnadsprogrammet
- Omvårdnadspersonalen på två av nämndens äldreboende samt inom hemtjänsten anser att de saknar ”riktad” fortbildning exempelvis inom social dokumentation, socialpsykiatri och demensomsorg.

Kommentarer

Länsstyrelsen vill uppmärksamma stadsdelsnämnden att personalen inom hemtjänsten anser att de generellt behöver fortbildning för att öka kvaliteten inom hemtjänstens arbete och öka statusen.

Länsstyrelsen anser att det är viktigt vid rekrytering av biståndshandläggare och enhetschefer att personer med social omsorgsutbildning, socionom eller jämförbar högskoleutbildning anställs då det bedrivs ett socialt arbete. Enhetschefer inom nämndens verksamhet har ett socialt uppdrag. Den äldres dag består av ett vardagsliv som hör hemma inom det sociala området och då det kan förekomma brister i områden som social dokumentation, handledning, vägledning i det dagliga arbetet, brister i de enskildas dagliga sociala aktiviteter och liv, bör enhetschefens kunskaper inom dessa områden stärkas. Detta medför även att enhetschefers bakgrund bör vila på ett socialt-/samhällsvetenskapligt kunskapsfält så att både personal och enskilda i behov av nämndens insatser kan få ett adekvat och heltäckande stöd i vardagen.

RÄTTSSÄKERHET

Myndighetsutövning

Länsstyrelsen har granskat de 15 senaste besluten som rör ansökan om särskilt boende, 15 ärenden enligt SoL där personer bor i ordinärt boende, samt tio granskade akter om korttidsplats. Akterna gällande hemtjänstinsatser, valdes slumpvis ut av Länsstyrelsen.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet 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,*
- *beslut om olika insatser verkställas omedelbart och beslutet om särskilt boende ha verkställts inom tre månader,*
- *alla handlingar som rör en person hålls samman i en personakt,*
- *ärendet dokumenteras fortlöpande i en social journal.*

Ansökan

I de granskade akterna framgår oftast tydligt när, hur och vad den enskilde ansökt om.

Utredning

Samtliga utredningar innehåller en beskrivning av den enskildes sociala situation, hälsosituation och personlig omvårdnad. Beskrivningen av den enskildes hälsosituation är omfattande i samtliga utredningar. Även den enskildes egna resurser framkommer i utredningarna. I samtliga ärenden har det gjorts en biståndsbedömning.

Handläggningstid

Handläggningstiden är i de flesta fall mycket kort och beslut har fattats inom en vecka från ansökningsdatum.

Beslut

I alla ärenden framgår när beslut har tagits och vem som är beslutsfattare samt vilket lagrum som har använts. Ansökan och beslut överensstämde i samtliga utredningar.

I besluten om hemtjänstinsatser anges att ny prövning ska ske om den enskildes behov förändras. I ett av de granskade ärendena hade insatsen inte omprövats på fem år.

Journal

Handläggare för journalanteckningar. Cheferna i verkställigheten, både i ordinärt boende och på boenden, dokumenterar insatser i mycket varierande grad.

Verkställighet av särskilt boende och korttidsplats

I besluten om korttidsplats anges att besluten oftast omfattar tre veckor och verkställigheten gäller tre veckor från att en sådan plats kan erbjudas. I en del beslut framkommer att omprövning av insatsen kommer att göras under vistelsen på korttidsplats.

Ansökan om särskilt boende är ofta mycket omfattande och samtliga utredningar innehåller en beskrivning av den enskildes bakgrund, sociala situation, hälsosituation och personlig omvårdnad. Beskrivningen av den enskildes hälsosituation är omfattande i samtliga utredningar.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkter bedömer Länsstyrelsen att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- Datum för uppföljning av beslut finnas inte dokumenterat i de granskade ärendena.

Kommentarer

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att det tydligt framgår av biståndsbeslutet vad den enskilde fått beviljat och hur länge insatsen pågår för att kunna säkerställa rättssäkerheten. En del pågående insatser såsom larm be- höver inte tidsbegränsas.

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 bör sammanfattas och föras till en journal,*
- *dokumentation enligt hälso- och sjukvårdslagen inte blandas med de löpande anteckningarna enligt SoL,*
- *förvaring av den enskildes dokumentation skall ske på ett säkert sätt.*

Länsstyrelsen har granskat genomförandedokumentation kring brukarna vid samtliga besökta verksamheter samt den av personalen medtagna dokumentationen vid intervjutillfällena. Sammanlagt granskades 70 planer. Inom nämndens verksamhet förekommer tre olika typer av genomförandeplaner. I hemtjänsten används *Arbetsplan hemtjänsten*, Bjursätts äldreboende har en "egen" genomförandeplan och övriga boenden använder dokumentet *Individuell serviceplan – social del*.

Genomförandeplaner och utförandeanteckningar finns i respektive personalgrupps arbetslokal i arkivskåp. Pärmar med information om verksamheten finns hos brukarna.

Genomförandeplan

Inom hemtjänsten förekommer en plan, *Arbetsplan hemtjänsten* som innefattar en faktadel med brukarens namn, bostadsadress, telefon, anhöriga, kontaktperson, namn på biståndshandläggare samt patientansvarig läkare och om personen har kontakt med hemsjukvården. Faktadelen beskriver även beviljade insatser samt antalet timmar brukaren har under veckan. I planen finns möjlighet att dokumentera när den är upprättad samt brukares och ansvarig chefs underskrift.

I den andra delen av planen finns möjlighet att dokumentera under följande rubriker

- beskrivning av funktionshinder,
- läkemedelshantering,
- levnadsbeskrivning/bakgrund,
- att tänka på/förhållningssätt.

Följande rubriker innefattar behov, mål för insatsen, hur och när insatsens ska utföras

- sociala mål (aktivitet, delaktighet, medverkan),
- psykosociala mål (upplevelsen av trygghet, välmående, motivation),
- fysiska mål (rörelse, promenader).

Nämnden har inledningsvis formulerat ett övergripande mål som gäller för alla brukare inom hemtjänsten utifrån socialtjänstlagens kap 5. 4§, *Socialnämnden skall verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.*

Den *individuella serviceplanen – social del* har ett faktablad med liknande struktur som hemtjänsten. Övriga delar av dokumentet innehåller

- hälso- historia,
- social bakgrund,
- livsstil,
- personlig hygien,
- rörelseförmåga,
- kommunikation,
- måltidsvanor,

- hud/vävnad,
- sömn/vila,
- toalettvanor,
- välbefinnande.

Dokumentet innefattar även med en uppdelning av vad den enskilde kan klara själv alternativt behöver hjälp med från arbetslaget, ex städ, tvätt, personlig omvårdnad och matvanor. Avslutningsvis finns möjlighet att formulera mål och delmål samt datum för upprättande av plan och underskrift av den enskilde.

Av de granskade planerna inom hemtjänsten är faktadelen väl ifylld och formulerade mål täcker behov av olika karaktär. Dessa målsättningar är ofta väl formulerade men det förekommer även att personalen tillsammans med brukaren formulerar sina egna mål för insatsen. Ett fåtal av planerna har en underskrift från brukarna.

På äldreboendena är den individuella serviceplanen oftast bristfälligt ifylld och det saknas mål och delmål. De mål som formulerats är oftast övergripande. I planerna beskrivs oftast vad som ska göras men inte hur insatsen ska utföras. Den boendes underskrift saknas i de granskade planerna. På ett av äldreboendena saknas planer för flera av de boende.

På Bjursläotts äldreboende finns en plan som utgår ifrån frågan: *Detta är viktigt för mig – vad klarar jag och vad behöver jag stöttning med.* I planen efterfrågas behov/önskemål/mål samt hur, när och av vem insatsen ska göras. Till varje insats finns en kolumn för uppföljning. I dessa planer har den enskildes behov tydliggjorts samt hur och när hjälpen ska ske.

Löpande anteckningar

I den av Länsstyrelsens granskade genomförande dokumentationen inom hemtjänsten finns löpande anteckningar i samtliga ärenden. Personalen skriver löpande anteckningar enligt SoL åtskilt från anteckningar enligt HSL. I hemtjänsten dokumenteras avvikelser i form av uteblivna insatser i de löpande anteckningarna.

På äldreboendena förekommer de löpande anteckningarna i varierande grad. För vissa boenden finns möjlighet att följa ärendet medan för andra endast ett fåtal händelser finns dokumenterat under ett helt år. Den löpande dokumentationen har ett socialt fokus. Hälso- och sjukvårds dokumentation förs separat.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

På följande punkter bedömer Länsstyrelsen att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

- Genomförandeplaner finns inte för samtliga boende.
- Den enskilde eller dennes företrädare är inte alltid delaktig i upprättandet av genomförandeplanen.
- Planerna innefattar inte alltid den enskildes behov, mål, hur arbetet skall utformas samt uppföljningsdatum.
- De löpande anteckningar sammanfattades inte alltid i en journal.

Kommentarer

Länsstyrelsen vill även påpeka att uppföljningsdatum ska dokumenteras i de planer som förs samt att den enskildes underskrift bör finnas med i planen som ett led i att öka den enskildes delaktighet och rättssäkerhet. Eftersom endast insatsen särskilt boende utreds och beviljas är genomförandeplanen det underlag som finns för de insatser som den enskilde behöver i vardagen.

Länsstyrelsen anser att det är positivt att det förs daganteckningar men vill påpeka att dessa bör föras i den omfattningen så att händelser av vikt i den enskildes liv tydligt framgår. Löpande anteckningar ska föras kontinuerligt så att ärendet kan följas över tid. Anteckningar kan även vara ett kompletterande instrument till övrig genomförandedokumentation.

Länsstyrelsen anser att enhetscheferna bör sammanfatta personalens daganteckningar så länge dessa förs manuellt såvida dessa inte sparas och tillförs den enskildes akt.



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 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.

Omfattning och organisation av insatser till äldre

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 på skall:

- 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,
- organisationen vara sådan att den enskilde får information om vem som ansvarar för de insatser och det stöd som han/hon har rätt till.

Mål, planer och riktlinjer

Kommunen bör fastställa en övergripande inriktning och policy för verksamhetens kvalitet som grundar sig på Nationell handlingsplan för äldrepolitiken och SoL.

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

För att kontinuerligt och långsiktigt utveckla och säkra verksamhetens kvalitet skall nämnden inrätta ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet. Kvalitetssystem utgör ett stöd för ledningen så att den kan styra verksamheten mot uppställda och uppföljningsbara mål (SOSFS 2006:11 (S)).

Varje verksamhet behöver anpassa sitt kvalitetssystem till de egna förutsättningarna och till vad som krävs för att uppnå verksamhetens mål. (SOSFS 2006:11 (S)).

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- det finnas mål och planer för verksamheter,
- målen vara en konkretisering av de övergripande målen i SoL och finnas på olika nivåer och vara väl kända av berörd personal,
- kommunen ha en verksamhetsplan för äldreomsorgen,
- 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

Det ska finnas rutiner för hur fel och brister i verksamheten skall identifieras, dokumenteras, analyseras och åtgärdas samt hur vidtagna åtgärder ska följas upp. Ledningssystemet ska säkerställa att enskildas, myndigheters och organisationers synpunkter tas tillvara. Erfarenheter från dessa rutiner skall utgöra ett underlag för det systematiska kvalitetsarbetet (SOSFS 2006:11 (S)).

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.

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, rutinerna skall vara väl kända av personalen.

Resurser och planering för att tillgodose beslutade och kommande behov

I socialtjänstlagens 3 kap. beskrivs att socialnämnden skall medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.

I socialtjänstlagens 13 kap. 2 §, gjordes den 1 juli 2000 ett tillägg som innebär att Länsstyrelsen skall 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).

Kommunerna har från 1 juli, 2006 genom en ändring av socialtjänstlagen, 16 kapitlet 6 f §, skyldighet att till Länsstyrelsen och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. Från 1 juli, 2006 gäller även skyldigheten att rapportera in avbrott i verkställigheten om beslutet inte verkställts på nytt inom tre månader från dagen för avbrottet. Länsstyrelsen har genom den nu genomförda lagändringen möjlighet att hos länsrätten ansöka om att en kommun, som inte verkställt ett gynnande beslut, skall åläggas en särskild avgift, så kallad sanktionsavgift.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- nämnden medverka i kommunens planarbete (sambällsplanering),
- det finnas rutiner för rapportering mellan socialtjänsten och kommunens planerare,
- kommunen utifrån SoL:s 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 1996/97:124 *Ändring i socialtjänstlagen* 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.

Genomförandeplan/individuell planering

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer god kvalitet skall:

- den omsorg, omvårdnad och service som biståndsbedömts planeras, utformas och följs upp tillsammans med den enskilde och/eller närstående,
- personalen på boendena efterfrågar den enskildes behov och intresse och i samråd med den enskilde och/eller dennes företrädare planera, utforma och följa upp det stöd som den enskilde behöver,
- den enskildes självbestämmande i olika frågor i vardagen såsom dygnsrytm, mat, klädval, personlig stil, komma ut i frisk luft etc. efterfrågas och dokumenteras kontinuerligt.

Omsorgens innehåll

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer god kvalitet skall:

- insatserna utförs i den omfattning som bestämts enligt planeringen och/eller biståndsbedömningen,
- 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. boendekommittéer, 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 och arbetsrutinerna 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 bidrar till den sociala gemenskapen,
- integritetsskydd skapas vid alla privata situationer där den enskilde kan bli sedd av någon annan,
- hänsyn tas till en enskilds eventuella motstånd till att få omsorg av personal av motsatt kön i intima hjälpsituationer,
- den enskildes behov av trygghet och säkerhet beaktas,
- den enskilde får avsluta livet med värdighet, där personalen ska uppmärksamma och efterfråga den enskildes önsknings 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 näringsstäthet och att måltiderna fördelas jämnt över dagen. Nattfastan bör inte vara längre än 11 timmar.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet skall:

- handläggare, chefer och personal finnas tillräcklig kunskap om matens och måltidssituationens betydelse för äldre människors välbefinnande,
- maten vara av god kvalitet och upplevas som god och tillräcklig över dygnet i de särskilda boendena och vid matdistribution till hemmet,
- 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

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 § andra stycket, 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 (SOSFS 1997:16 (s) framgår att inlåsning inte är tillåtet enligt lag. Lagen tillåter fördröjning av passage, om det finns speciella skäl.

Boendeenhets 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.

I SoS-rapport 1991:5 "Gruppboende och gruppboendestäder" för äldre diskuteras lämpligt antal lägenheter i gruppboendestaden. Det finns få utvärderingar och rapporter som behandlar den mest lämpliga storleken på en gruppboendestad. Det är viktigt att antalet boende inte blir fler än att de blir identifierbara för varandra och inte färre än att det blir möjligt till ett socialt liv där kontinuerlig bekräftelse av det egna jaget kan förekomma. Fler boenden än tio och färre än fyra synes mot denna bakgrund inte vara ändamålsenliga. Åtta personer motsvarar den ideala gruppstorleken i en gruppboendestad.

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 på god kvalitet skall:

- lägenheten i det särskilda boendet vara fullvärdigt; eget rum, toalett, dusch/bad och köksdel,
- tillgängligheten inom och utanför äldreboendet vara god,
- 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.

Antalet lägenheter i boende för personer med demenssjukdom bör inte överstiga åtta.

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§).

Grunden med ledningssystemet för kvalitet i verksamheten är att säkerställa att den enskildes behov av omsorg, vård och service tillgodoses.

Det skall finnas rutiner för att fortlöpande kontrollera att det finns den bemanning som behövs för att utföra arbetsuppgifterna inom äldreomsorgen.

Tillräckligt med personal

För att uppfylla Länsstyrelsens krav på god kvalitet skall:

- det finnas det antal personal (det antal) som behövs för att upprätthålla god säkerhet för de boende,
- det finnas det antal personal som behövs för att verkställa de insatser som biståndsbedömts,
- det finnas det antal personal som behövs för att utföra genomförandeplanernas innehåll,
- det finnas det antal personal 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 finnas det antal personal som möjliggör dokumentation, planarbete, diskussioner om förhållningssätt och metoder.

Personalens kompetens

För arbetet inom äldreomsorgen skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet (3 kap. 3 § SoL).

Kommunen skall ge personalen förutsättningar för fortlöpande kompetensutveckling som svarar mot verksamhetens behov och kunskapsutvecklingen inom verksamhetsområde/äldreomsorgen (SOSFS 2006:11 (S)).

Rutiner skall finnas för att fortlöpande kontrollera verksamhetens behov av kunskapsutveckling (SOSFS 2006:11 (S)) Det arbete som utförs på olika nivåer i verksamheten bör granskas och värderas vilket kan möjliggöra förbättringar (Socialtjänstlagen – En vägledning, SKL). Ett sätt att arbeta med en kunskapsutveckling och kvalitetssäkring i äldreomsorgen bör vara genom regelbunden vägledning, handledning och fortbildning

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 på god kvalitet 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.

Myndighetsutövning

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. Lagens regler ska i princip tillämpas hos alla myndigheter på alla områden.

Socialnämndens ledningssystem skall säkerställa att det finns rutiner för handläggning och dokumentation samt dokumentation av genomförandet av en beslutad insats. Rutiner skall även finnas för hur information mellan den som beslutar om insatsen och den som ansvarar för det praktiska genomförandet sker. Socialnämnden skall även säkerställa att en rutin finns för uppföljning och utvärdering av beslutade insatser i verksamheten (SOSFS 2006:11 (S)).

I Ledningssystem för kvalitet i verksamhet enligt SoL, LVU, LVM och LSS beskrivs att rutiner bland annat bör omfatta

- när en utredning skall inledas,
- hur olika typer av utredningar skall genomföras,
- hur målen för en planerad eller beslutad skall formuleras
- hur beslut skall formuleras och
- hur ett överklagande skall hanteras.

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, kommunrevisorernas, Länsstyrelsens, Socialstyrelsens och Justitieombudsmannens granskning och tillsyn.

Ansökan

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

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).

Handläggningstid

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

Beslut

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

Uppföljning av beslut

En systematisk uppföljning av beslut, planer och insatser, som berör den enskilde, bör göras och dokumenteras samt vid behov omprövas (SOSFS 2006:11 (S)).

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).

Personakt

Huvudprincipen är att alla handlingar som rör en person bör hållas samman i en personakt. Om en beslutad insats genomförs av den beslutade nämnden bör dokumentationen som rör handläggningen av ärendet och genomförandet av insatsen hållas samman i en och samma personakt. Den personal som svarar för det praktiska genomförandet måste ha tillgång till de uppgifter som behövs för att insatsen ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt och säkert sätt. Om handläggaren och den personal som ska genomföra insatsen råder det inte någon sekretess mellan dem. (SOSFS 2006:5 4 kap. 6 § och SOSFS 2006:5 6 kap. 2 §).

Handläggningen av ett ärende ska dokumenteras fortlöpande.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställa på god kvalitet 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,
- beslut om olika insatser verkställas omedelbart och beslutet om särskilt boende ha verkställts inom tre månader,
- alla handlingar som rör en person bör hållas samman i en personakt,
- **ärendet dokumenteras fortlöpande, social journal.**

Dokumentation under genomförande

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 biståndsbeslut 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 2006:5).

Löpande anteckningar av det som är av vikt för att kunna följa ärendet skall skrivas av personalen. I vissa fall dokumenterar vårdpersonalen direkt i journalen. I andra fall görs detta i form av löpande arbetsanteckningar. Dessa anteckningar skall då kontinuerligt, av den som ansvarar för journalföring på arbetsplatsen, sammanfattas i den sociala journalen i den enskildes personakt. Arbetsanteckningar är då att anse som arbetsmaterial och ska förstöras när de inte längre är aktuella

Det är vanligt att de löpande arbetsanteckningarna förvaras i särskilda pärmar som också kan innehålla vissa andra handlingar t ex kopior av genomförandeplaner och olika checklistor. Om pärmen avser flera personer är det viktigt att innehållet disponeras med hänsyn tagen till den s.k. inre sekretessen. Där förutsätts att möjligheten att utbyta uppgifter inom en myndighet eller verksamhetsgren utnyttjas med omdöme (SOU 2003:99).

Som ett komplement till sekretesslagens regler kan hänvisas till bestämmelserna i 11 kap 5 § andra stycket SoL där ”obehörig” menas personal som inte har med uppgifterna att göra i och för sitt arbete. I förarbetena sägs att bestämmelsen ska ses som en viktig komplettering till sekretesslagens regler.

Både genomförande av insatser enligt SoL och åtgärder inom hälso- och sjukvården ska dokumenteras. Dokumentationen av genomförandet av beslutade insatser inom socialtjänsten regleras i 11 kap. 5 och 6 §§ SoL. Dokumentation inom hälso- och sjukvården regleras i patientjournallagen (1985:562, PjL). I verksamheter som svarar för insatser enligt SoL och åtgärder enligt HSL förekommer ofta frågor om dokumentation i en gemensam journal. Det finns likheter i bestämmelserna som reglerar dokumentationen inom båda verksamhetsområdena samtidigt finns det några avgörande skillnader som innebär att det inte är möjligt med en gemensam dokumentation.

Inom socialtjänsten bör den enskilde hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Inom hälso- och sjukvården har patienten rätt att ta del av sin journal, om det inte med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom. En sekretessprövning innan hela eller delar av journalen måste göras innan den kan lämnas ut till den enskilde.

Även regler om bevarande respektive gallring skiljer sig åt mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Enligt Arkivlagen 6 § 3 skall dokumentationen skyddas mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst (Arkivlag 1990:782). Detta innebär att all dokumentation måste förvaras på ett säkert sätt.

Pärmar som innehåller löpande arbetsanteckningar måste alltid förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till uppgifterna. Detta krav tillgodoses i allmänhet genom att pärmarna förvaras inlåsta i personalens arbetslokaler. Ett skäl som talar för att pärmen förvaras hemma hos den enskilde är att anteckningarna kan göras i direkt anslutning till att arbetsuppgifterna har utförts och under full öppenhet mot den enskilde. Därmed minskar också risken för att uppgifterna förvanskas eller glöms bort. Å andra sida finns det en risk för att obehöriga får tillgång till de anteckningar som görs och att relevanta uppgifter inte förs in i journalen.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer på god kvalitet 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 bör sammanfattas och förs till en journal,
- dokumentation enligt hälso- och sjukvårdslagen inte blandas med de löpande anteckningarna enligt socialtjänstlagen,
- förvaring av den enskildes dokumentation skall ske på ett säkert sätt.

Bengt Andersson
Socialdirektör



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN