



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN
Rapport 2006:14

Tillsyn av äldreomsorgen inom Essunga kommun

Tillsyn av äldreomsorgen inom Essunga kommun

Rapport 2006:14
ISSN 1403-168X
Rapportansvarig: Socialkonsulenterna Cristina Foconi och Britt Johansson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Enhet: Socialenheten
Adress: 403 40 Göteborg
Telefon: 031-60 50 00
Fax: 031-60 51 41
Beställ från www.o.lst.se under rubriken Rapporter

INNEHÅLL

| | |
|--|----|
| BAKGRUND..... | 2 |
| SYFTET MED TILLSYVEN..... | 2 |
| METOD..... | 3 |
| SAMMANFATTANDE BEDÖMNING..... | 4 |
| OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL ÄLDRE..... | 5 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 7 |
| MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER..... | 8 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 9 |
| METODER FÖR UPPFÖLJNING OCH EGENKONTROLL..... | 10 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 11 |
| FINNS RESURSER, PLANERING FÖR ATT TILLGODOSE BESLUTADE OCH KOMMANDE BEHOV?..... | 11 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 12 |
| KVALITET - MED UTGÅNGSPUNKTERNA TRYGGHET, SJÄLVBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET..... | 13 |
| Individuell planering..... | 13 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 15 |
| Omsorgens innehåll..... | 15 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 21 |
| Måltiderna..... | 21 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 23 |
| KVALITET - FYSISK MILJÖ..... | 24 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 25 |
| KVALITET – RESURSER FÖR ATT GENOMFÖRA INSATSERNA..... | 25 |
| Tillräckligt med personal..... | 25 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 27 |
| Personalens kompetens..... | 28 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 29 |
| RÄTTSSÄKERHET..... | 30 |
| Aktgranskning..... | 30 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 30 |
| Dokumentation i verkställighet..... | 31 |
| Länsstyrelsens bedömning..... | 32 |

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 kommer att genomföra en genomgripande tillsyn av äldreomsorgen i samtliga länets kommuner, kommun- och stadsdelsnämnder under åren 2005-2007.

Länsstyrelsens bedömningskriterier

Lagstiftningen har huvudsakligen en målinriktad utformning. Det innebär att tillsynsmyndigheten har att översätta politikernas intentioner om mer tydliga krav på kommunernas verksamhet ska 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.

Under våren 2005 granskades följande kommuner Bengtsfors, Bollebygd, stadsdelsnämnderna Frölunda och Linnéstaden i Göteborg, Lilla Edet, Mellerud, Munkedal, Skövde, Stenungsund och Töreboda. Under hösten 2005 granskas Borås- kommunaldelsnämnderna Fristad och Sandhult, Dals Ed, Essunga, Färgelanda, Göteborg- stadsdelsnämnden Biskopsgården, Hjo, Härryda, Tjörn och Trollhättan.

SYFTET MED TILLSYVEN

Länsstyrelsens tillsyn av insatser för äldre personer i Essunga kommun skall ge svar på följande frågor

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

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

METOD

Länsstyrelsen har sänt ut frågeformulär till verksamhetsansvarig för att få information om organisation och insatser. Länsstyrelsen har tagit del av

- nämndens mål och riktlinjer för äldreomsorgen,
- kvalitetsplan för socialförvaltningens verksamhetsområden som bl.a. innehåller rutiner för klagomålshantering,
- redovisning av det enda skriftliga klagomålet,
- rutiner för handläggning vid anmälan enligt Lex Sarah,
- handlingsplan för arbetsmiljön och kompetenshöjande insatser 2005,
- nämndens plan för anhörigvård,
- projektbeskrivningar för anhörigstöd och attraktivt vårdarbete i Essunga kommun,
- organisationschema för socialförvaltningen,
- informationsblad för äldreomsorgen,
- revisionsrapport 2005,
- de 21 senaste besluten rörande ansökan om särskilt boende.

En enkät har skickats till pensionärsorganisationerna som ingår i det kommunala pensionärsrådet Sociala rådet med frågor om samverkan, tillgänglighet och resurser. De organisationer som har svarat är:
Nossebroortens Pensionärsförening, Svenska Kommunal Pensionärernas Förbund, Essunga/Nossebro PRO.

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:

- områdeschefer på samtliga äldreboenden och hemtjänstdistrikt,
- personal på samtliga äldreboenden,
- personal i samtliga hemtjänstområden,
- 40 boende/närstående på Kerstinsås äldreboende varav 24 svarade,
- 19 boende/närstående på Furubackens äldreboende varav 13 svarade,
- 13 boende/närstående på Lindbackens äldreboende för personer med demenssjukdom varav 11 svarade,
- till samtliga cirka 100 personer i hemtjänstområdena norr och söder varav 44 svarade.

Länsstyrelsens handläggare har vid sin granskning

- intervjuat socialchef för äldreomsorgen,
- intervjuat samtliga områdeschefer med ansvar för äldreboenden och hemtjänst,
- intervjuat biståndshandläggare,
- intervjuat personalrepresentanter från samtliga äldreboenden,
- intervjuat personalrepresentanter för samtliga hemtjänstområden,
- intervjuat personal på dagverksamhet Dagviol,
- intervjuat anhörigkonsulenten,
- intervjuat sju boende och brukare samt fyra anhöriga,
- granskat måltidssituationen på samtliga äldreboenden,
- följt med hemtjänstpersonal när mat levererades till brukarna.

Vid intervjuer har det används strukturerade frågeformulär.

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

Länsstyrelsen har granskat cirka 30 personakter samt den sociala dokumentationen för ca. 120 personer som har hemtjänst eller bor på äldreboende.

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 granskningen fått ett bra bemötande från chefer, handläggare och personal som förmedlat en bild av kommunens äldreomsorg.

Länsstyrelsen anser att nämnden måste vidtaga åtgärder för att skapa de förutsättningar som behövs så att Länsstyrelsens krav kan uppfyllas.

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* de ställda kraven på

- metoder för uppföljning och egenkontroll,
- resurser och planering.

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

- uppsökande verksamhet,
- mål, planer och riktlinjer,
- individuell planering,
- omsorgens innehåll,

- måltidernas utformning,
- fullvärdiga äldreboenden,
- tillräckligt med personal för att tillgodose brukarnas individuella behov,
- rätt kompetens,
- dokumentation i verkställighet,
- rättssäkerhet.

OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL ÄLDRE

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Essunga kommun hade en folkmängd på 5 750 personer den 31/12 2004. Andelen ålderspensionärer var 19,9 % av befolkningen, i riket är andelen 17,4 %.

Andelen ålderspensionärer är fördelat enligt följande:

65-79 år = 13,7 % (793 personer)

80 - år = 6,1 % (354 personer).

Nedanstående information är hämtad från enkätsvar, intervjuer, hemsidan mm.

Organisationen

Hemtjänsten är indelad i hemtjänstområdena norr och söder. Det finns tre äldreboenden; Kerstinsås, Furubacken samt Lindbacken som är ett boende för personer med demenssjukdom. Det finns servicelägenheter som kommunen har anvisningsrätt till och korttidsplatser och avlastning/växelvårdsplatser samt en dagverksamhet ”Dagviol” som är biståndsbedömd. En öppen verksamhet ”fritiden” finns på två äldreboenden som är öppen för alla pensionärer i kommunen.

Verksamheten leds av en social- och utbildningschef som arbetar halvtid som socialchef och ansvarar för bl.a. äldreomsorgen. Samtliga områdeschefer ansvarar för sin verksamhet gällande verkställighet, personal och budget.

En områdeschef för ett äldreboende handlägger samtliga ansökningar till särskilda boenden och dagverksamheter. En områdeschef ansvarar för ett äldreboende samt handlägger samtliga hemtjänstansökningar inom ett hemtjänstområde.

I september 2005 förändrades organisationen. Tidigare handlade en person bistånden i hemtjänsten norr och var samtidigt områdeschef för verksamheten. Numera ansvarar en annan områdeschef på deltid för verksamheten och att en nyanställd biståndsbedömare handlägger ärendena.

Under december månad 2005 kommer Kerstinsås äldreboende att indelas i två delar med två områdeschefer. Tidigare har en områdeschef ansvarat för Kerstinsås och fyra sjuksköterskor har varit arbetsledare för omsorgspersonalen i det dagliga arbetet. Efter denna förändring kommer sjuksköterskorna att arbeta konsultativt.

Områdeschefen på Lindbackens äldreboende arbetar halvtid som chef och halvtid som demenssjuksköterska. I december 2005 förändras organisationen till att en områdeschef ansvarar för verksamheten på deltid och en sjuksköterska kommer att arbeta konsultativt med de boendes hälso- och sjukvårdsbehov.

En sjuksköterska arbetar 25 % av sin tid med anhörigstöd i kommunen.

Hemtjänst och hemsjukvården är helt integrerad vilket innebär att det är samma personal som arbetar med insatser enligt SoL och som utför medicinska insatser enligt HSL på delegation från sjuksköterska. Sjuksköterskor och distriktssköterskor i kommunen finns inom respektive verksamhetsområde och det finns även en medicinsk ansvarig sjuksköterska, MAS samt kostchef.

Insatser

Enligt enkätsvar från socialchefen har 360 personer biståndsinsatser i november 2005 i form av hemtjänst eller särskilt boende enligt Sol varav 233 kvinnor och 127 män.

- 107 personer har hemtjänstinsatser,
- 92 personer bor i äldreboende,
- 9 personer har beslut om korttids boende,
- 3 personer har avlastning/växelvård,
- 103 personer har trygghetslarm,
- 2 personer har ledsagarservice,
- 1 personer har avlösning till anhörig i hemmet,
- 3 personer är beviljade dagverksamhet,
- 57 personer har matdistribution.

Uppsökande verksamhet

Det bedrivs ingen strukturerad uppsökande verksamhet enligt enkätsvar från socialchefen. Den sociala kontrollen fungerar väl i kommunen och biståndsbedömaren eller distriktssköterska kontaktar den enskilde när de får signaler från släkt, grannar, vänner och föreningar att de upplever att någon behöver hjälp.

I ett av svaren från pensionärsföreningarna framkom att de har försökt att starta ”telefonring” men det har varit svårt att genomföra.

Information om äldreomsorgen sker vid olika tillfällen t.ex. vid möten med organisationer, anhörigträffar och enskilda. Nämnden har utarbetat ett informationsblad som lämnas ut vid olika tillfällen, och information ges bl.a. om organisation och personal, telefonnummer, olika former av insatser samt avgifter. Det finns även information på kommunens hemsida.

Samverkan med andra myndigheter, intresseorganisationer, föreningar
Samverkan sker i Sociala rådet som består av representanter för pensionärsföreningarna. Sociala rådet fungerar som remissinstans till nämnden och samtliga tre pensionärsföreningar uppger att det i huvudsak är genom det Sociala rådet som samverkan sker med kommunen i äldrefrågor.

Samtliga pensionärsföreningar anser att samverkan fungerar bra.

Det förekommer även samverkan i ”äldresäkerhetsgruppen” som består av representanter från arbetsterapi, sjukgymnastiken, fritidsverksamheten, Vägverket, hälsoplanerare, Röda Korset, PRO och Nossebroortens pensionärsförening.

Tillgänglighet till handläggarna

Samtliga intervjuade brukare/närstående vet vem som är områdeschef och hur personen kan nås.

Samtliga pensionärsorganisationer anger att det är lätt eller oftast lätt att få tag på ansvariga i kommunen.

Personalen uppger att områdescheferna har hög tillgänglighet.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- Uppsökande verksamhet saknas. Uppsökande verksamhet är en möjlighet för nämnden att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen och därigenom informera sig om nuvarande och kommande behov för att kunna planera äldreomsorgen.

MÅL, PLANER OCH RIKTLINJER

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Mål och planer

Socialnämndens mål för äldreomsorgen innebär bland annat att:

- omsorgen skall präglas av trygghet och respekt för den enskilde,
- servicemottagarens integritet skall värnas,
- insatserna skall inriktas mot att minska isolering och ensamhet och öka gemenskapen,
- personalen skall ha erforderlig utbildning och erfarenhet,
- servicemottagarna skall få bo kvar hemma så länge som möjligt om de själva så vill,
- vården skall ges efter individuella behov och möjligheter. Ett rehabiliterande arbetssätt skall råda,
- det skall finnas korttidsvård, dagvård/öppen verksamhet,
- en hög personkontinuitet skall eftersträvas, kontaktperson skall erbjudas.

Prioriterade mål för 2005 är bland annat att:

- behovet av särskilt boendeform skall tillgodoses inom tre månader,
- den individuella behovsbedömningen och den sociala dokumentationen skall utvecklas.

Samtliga äldreboenden och hemtjänstområden har formulerat mål och de åtgärder som skall vidtas för att nå dessa mål. Målen handlar om att genomföra och/eller utveckla den sociala dokumentationen och att se brukarnas individuella behov. Kerstinsås fyra enheter anger som enda mål att minska deltidsarbetslösheten.

Samtliga personal och chefer uppger att de känner till nämndens mål och att de varit delaktiga i utformningen av verksamheternas mål.

Det finns en kvalitetsplan för hur målarbetet skall bedrivas inom socialförvaltningen.

Riktlinjer

Det finns av socialnämnden antagna kriterier vid biståndsbedömning för inflyttning till särskilt boende.

Av kriterierna framgår följande:

- att behovet en särskild boende skall utredas. I regel handlar det om mycket stor vårdbehov med omfattande insatser från hemtjänst och hemsjukvård,
- utöver vårdbehovet måste även den nuvarande bostadens tillgänglighet och standard vägas in i bedömningen,
- behov av tillsyn, vård och omvårdnad dygnet runt samt otrygghet som leder till psykiska besvär eller upprepade inläggningar på sjukhus av sociala skäl.

Riktlinjer för hemtjänsten finns formulerade på ett dokument som kallas ”Information om hemtjänsten” och det uppfattas av en biståndsbedömare som riktlinjer. Där räknas olika insatser upp som den enskilde kan få hjälp med samt andra sysslor/insatser som inte ingår i hemtjänsten. Att en ansökan om hemtjänst- oavsett insats- skall prövas individuellt framgår inte av informationen och en biståndsbedömare kände inte till att det är på det viset.

Nämnden har inte antagit någon princip som gäller kvarboende. Områdescheferna beskriver att personer som ansöker om äldreboende styrs mot det boende som cheferna anser passa bäst.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- I riktlinjer måste det tydligt framgå att den enskilde har rätten att ansöka om alla slags insatser och att det skall göras en individuell bedömning. De hemtjänstinsatser som presenteras i informationsbladet och som enligt en av biståndsbedömarna är riktlinjer, begränsar i praktiken den enskildes möjlighet att ansöka om insatser utifrån dennes behov.

METODER FÖR UPPFÖLJNING OCH EGENKONTROLL

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Enligt socialchefen görs brukarundersökningar vart tredje år riktade till anhöriga. Vid enstaka tillfällen har även brukarintervjuer gjorts med personer som har hemtjänst.

Klagomålshantering

Det finns en rutin för hantering av klagomål/synpunkter och en broschyr som skall lämnas till brukarna. Broschyren innehåller information och uppmaning om att framföra synpunkter och klagomål till berörd områdeschef vars namn, telefonnummer och ansvarsområde anges i broschyren.

Enligt rutinen är syftet att rätta till de fel och brister som uppkommit samt att ge socialförvaltningen kunskap om hur förbättringar kan göras inom vård- och omsorgen.

Klagomålen/synpunkterna bör i första hand gå till berörd områdeschef och i andra hand till socialchefen. Svar till den enskilde skall ges senast två veckor efter att klagomålet inkommit. Om den klagande inte är nöjd med svaret hänvisas han/hon till socialnämnden respektive patientnämnden i Mariestad när det gäller hälso- och sjukvård.

Klagomålen sammanställs och redovisas för nämnden två ggr/år.

Länsstyrelsen begärde att få ta del av de senaste tio klagomålen men det fanns endast ett klagomål. Detta klagomål handlar om kvaliteten i insatserna för en person under en tvåårsperiod.

Flera av hemtjänst- och boendepersonalen känner inte till hur klagomålen skall hanteras. På Furubacken finns broschyren på en anslagstavla. Ingen av personalen har lämnat broschyren till någon brukare.

Nattpersonalen på Kerstinsås känner till klagomålshanteringen.

Brukarnas intryck

Ingen av de intervjuade brukarna har klagat eller framfört synpunkter, varken muntligt eller skriftligt. Om det var något de skulle vilja klaga på skulle de säga till kontaktpersonen eller till områdeschefen om de träffades.

Lex Sarah

Det finns en rutin för handläggning vid anmälan om Lex Sarah som innehåller en beskrivning av lagstiftning, föreskrift och det allmänna rådet samt hur en anmälan skall gå till.

Områdescheferna uppger att de informerar om Lex Sarah men många i personalen är osäkra på innebörden.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Det är viktigt att alla personal känner till rutinerna för klagomålshandlingen och innebörden av Lex Sarah.

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Enligt socialchefen är det för närvarande låg nyproduktion och ombyggnad av fastigheter i kommunen.

Tillgänglighetsfrågor för äldre och funktionshindrade drivs genom det Sociala rådet.

I kommunens ledningsgrupp diskuteras planfrågorna. Enligt områdescheferna rapporterar de inte om de äldres kommande behov av anpassat boende. En anledning är att de inte bedriver någon uppsökande verksamhet. Ärenden föredras i nämnden men inte i syfte att ge underlag för planering av kommande verksamheter.

Beslut och domar

Under 2005 har nämnden inte givit avslag på någon ansökan om bistånd inom äldreomsorgen.

Länsstyrelsen har granskat de senaste tjugoen besluten som gäller särskilt boende; samtliga ansökningar beviljades. Samtliga beslut är verkställda förutom tre varav ett är äldre än tre månader. Områdescheferna beskriver vid tillsynsbesöket att det har funnits gott om lediga lägenheter på äldreboendena de senaste månaderna och då beviljas alla ansökningar oavsett graden av behov. En områdeschef uttrycker att det är den enskildes önskan om att bo på särskilt boende som gäller.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

För att kommunen skall kunna planera för bostäder för en åldrande befolkning måste det finnas system där kommande behov av bostäder sammanställs och analyseras. Ett bra utbud av moderna flerfamiljsbostäder med hiss eller hus i marknivå underlättar för äldre att i god tid lämna sin bostad som inte alltid är anpassad för äldre med funktionsnedsättningar.

Länsstyrelsen uppfattar det som om att möjligheten att flytta till ett äldreboende är mycket stor. Om inställningen från biståndsbedömarna är att endast särskilda boenden kan ge den enskilde tillräcklig omsorg och trygghet finns det en risk för att den enskildes egentliga önskan om att bo kvar hemma med hemtjänstinsatser inte uppmärksammas och stöds.

En generös bedömning av enskildas behov att flytta till ett äldreboende kan på sikt innebära att personer med stora behov då inte får denna möjlighet eftersom det saknas platser/ lägenheter.

Länsstyrelsen uppfattar det som om det finns en stor brist på gruppboendestäder för personer med demenssjukdom.

KVALITET - MED UTGÅNGSPUNKTERNA TRYGGHET, SJÄLBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET

Individuell planering

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

När en person ansöker om hemtjänst gör ofta handläggaren ett hembesök. Områdeschefen eller biståndshandläggaren upprättar en omsorgsplan som överlämnas till hemtjänstpersonalen och meddelar hemtjänstgruppen när en ny brukares insatser ska verkställas. Enligt personalen får de sällan veta hur en insats skall utföras.

När en person ansöker om bistånd till särskilt boende gör den områdeschef som handlägger dessa ärenden en utredning och fattar beslut. Områdeschefen uppger att flertalet, 90 %, av de personer som ansöker om särskilt boende vistas på korttidsplats, många under flera månader, innan ansökan om särskilt boende görs. När utredning och beslut är klart meddelas berörda områdeschefer på ett ”boendemöte”.

På boendena biståndsbedöms inte insatserna.

Omsorgsplaner i hemtjänst och boenden

En ny plan, individuell omsorgsplan, har nyligen utarbetats och planen ska vara gemensam för samtliga verksamheter inom äldreomsorgen. Planen innehåller en faktadel med personuppgifter samt en del som bland annat innehåller uppgifter om aktuell situation, beviljade insatser, mål för de beviljade insatserna, aktivering samt intressen. En del av planen består av uppräknade behov och insatser där personalen kryssar i om den enskilde klarar själv, behöver hjälp med, hur hjälpen ges.

Samtliga boenden och hemtjänstområden har upprättat en omsorgsplan för varje brukare. Utformning av de befintliga planerna varierar; även på vilket sätt de är ifyllda och hur de används i det dagliga arbetet. Kontaktpersonen ansvarar för att planen hålls aktuell och personalen uppger att den enskilde sällan är delaktig.

Dokumentationen i form av planen samt löpande anteckningar samlas i en pärm som förvaras i personalens kontorsrum men på en enhet stod pärmerna på golvet i "vardagsrummet", vilket är dess förvaringsplats i avvaktan på att ett kontorsrum inrättas.

Planen följs upp av omsorgspersonalen och de uppmärksammar områdeschefen eller biståndsbedömaren på brukarens förändrade behov.

Kvälls/nattpatrull

Kvällspatrullen består av samma personal som arbetar under dagen, de alternerar mellan dag och kväll. Nattpatrullen arbetar över hela kommunen och utgår från samma lokal som hemtjänsten norr vilket innebär att de har tillgång till de flesta brukares dokumentation och planer. Uppdragen till kvällspatrullen kommer från biståndsbedömaren som ger information om vilka insatser som skall utföras.

Dagverksamhet Dagviol

Verksamheten saknar omsorgsplaner och personalen för endast löpande anteckningar.

Boenden

Ankomstsamtal

När en person flyttar till ett boende hålls ett ankomstsamtal. Vid detta samtal deltar den enskilde, anhörig, kontaktperson och sjuksköterska/områdeschef. Samtalet består dels av information om boendet dels inhämtas information om den enskildes bakgrund, sjukdomsbild, förväntningar och behov. På några boenden lämnas "levnadsbeskrivning" till den enskilde/anhörig, så att de kan fylla i dokumentet.

Brukarnas intryck

På frågan om den enskilde har varit delaktig vid upprättandet av en omsorgsplan är det många som svarar att de inte varit med eller att de inte kommer ihåg. Av de personer som uppgav att de varit med och upprättat en plan visste flera inte vilka uppgifter som planen innehöll.

Av hemtjänstens brukare uppgav samtliga tillfrågade att de inte medverkat vid upprättandet av någon plan.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- Omsorgsplanen skall alltid utformas tillsammans med den enskilde eller dennes företrädare.
- Den enskildes självbestämmande i frågor som rör den enskildes vardag och livsstil måste mer aktivt efterfrågas och dokumenteras.
- Omsorgsplaner skall även finnas för de personer som deltar i den biståndsbedömda dagverksamheten.

Kommentarer

Flera av de omsorgsplaner som granskats tycks vara nyligen ifyllda av områdescheferna. Behovet av förankring hos personalen och brukarna/boende är viktig för att planerna skall bli det verktyg som möjliggör en ökad livskvalitet för de enskilda.

Omsorgens innehåll

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall,

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

Den biståndsbedömaren som ansvarar för biståndsbedömningarna för de flesta äldre i kommunen var vid tillsynstillfället nyanställd och därför fortfarande osäker på Essunga kommuns rutiner och riktlinjer och hon har endast passivt deltagit i intervjuerna.

Enligt områdescheferna som delvis bedömer bistånd kan de göra riktiga och generösa bedömningar, dels till särskilt boende dels omfattningen av hemtjänstinsatserna. När det gäller hemtjänstinsatser efterfrågas inte den enskildes totala behov på ett förutsättningslöst sätt eftersom handläggaren uppfattar att det endast är vissa bestämda insatser som den enskilde kan få som bistånd. Att alla ansökningar skall prövas individuellt oavsett riktlinjer är inte känt. Den enskilde upplyses om att det efterfrågade inte ingår i hemtjänsten.

Hemtjänst

Hemtjänstgruppen norr består av tre mindre grupper som samtliga arbetar inom samma geografiska område. Hemtjänstgruppen söder arbetar både i hemtjänsten och på äldreboendet Furubacken. Två personer per dag är avdelade för hemtjänsten.

Personalen uppger att de kan verkställa de beviljade insatserna och de försöker ta den tid som behövs till brukarna. Personalen ansvarar för att svara och åtgärda larm vilket innebär att de måste lämna den enskilde som de är hos för att ge sig iväg till den som har larmat. Detta innebär, enligt personalen, att den enskildes pågående insats minimeras och de brukare som återstår under dagen ibland får begränsad hjälp.

Om personalen uppmärksammar nya eller förändrade behov så meddelar de biståndshandläggaren/områdeschefen.

Personalen försöker locka brukarna till de öppna verksamheter, träffpunkter och träffar/matlag i hemtjänstens regi, som finns både i Nossebro och i Essunga. Personalen hämtar och lämnar när det är gångavstånd.

Personalen uppger i enkätsvaren att de sociala behov som tillgodoses är bl.a. promenader, att handla tillsammans eller ledsagning till aktiviteter eller annan samhällsservice. Många brukare har insatsen tillsyn men vad insatsen innebär framgår inte av besluten och personalen är osäker på syftet med tillsynen.

Personalen beskriver att de försöker arbeta rehabiliterande, att uppmuntra den enskilde att upprätthålla sina förmågor och att respektera den enskildes levnadssätt. Andra synpunkter är att många brukare har så stora hjälpbehov att de inte kan bestämma själva eller vara delaktiga. Ett problem är att personalen inte arbetar likartat utan det finns alltid arbetskamrater som gör allt för brukaren trots att den enskilde har egna förmågor.

Det skiljer sig mellan grupperna hur och hur ofta personalen och områdescheferna träffas och diskuterar insatsernas innehåll. Norrgruppen diskuterar på gruppmöten med distriktsköterskan hur insatserna skall utföras medan södergruppen talar med områdeschefen.

Personalgrupperna tycker att det är/var bra när områdeschefen också var biståndsbedömare.

Kontaktmannaskap finns i hemtjänstgrupperna och vissa insatser ansvarar kontaktpersonen i huvudsak för.

I den hemtjänstgrupp som både arbetar i hemtjänsten och på äldreboende går personalen till samtliga brukare medan den andra hemtjänstgruppen går till sina ”fasta” brukare vid insatstillfällena under morgon och förmiddag.

Brukarnas intryck

I intervjuer och enkätsvar uppger många brukare att personalen är trevliga och duktiga och att de är nöjda med den hjälp som ges. Majoriteten uppger att de får den hjälp som de behöver och de som inte anser det saknar mer omfattande och tätare städinsatser, mer tid och kortare väntetid vid larm. En person uppger att en bedömd insats endast verkställs en gång per månad istället för en gång per vecka.

Några brukare skriver/säger att de oftast får hjälp av samma personal men andra uppger att de är olika personal.

Vård i livets slutskede

När palliativ vård är aktuell i hemtjänsten sätts alla tänkbara personalresurser in och personalen säger att områdeschefen anger att full uppbackning skall ske. Distriktsköterskan arbetsleder, eftersom den enskilde oftast har hemsjukvård. Enligt personalen är det de själva som får avgöra utifrån brukarens och dennes anhörigas behov, vilka insatser som skall göras och hur mycket tid som skall avsättas.

Van personal frigörs och extrapersonal tas in när det behövs.

Nattpatrullen

Nattpatrullens insatser består mestadels av hjälp vid sänggående, toalettbesök, medicin och tillsyn. Dessutom svarar och åtgärder patrullen larmen i hela kommunen.

Vid tillsynstillfället utfördes insatserna på ett respektfullt sätt, med ett gott bemötande och utan stress.

Boenden

Det finns tre äldreboenden i kommunen och Kerstinsås äldreboende är det största, med fyra enheter samt en korttidsenhet. Furubackens äldreboende är ett mindre boende med två enheter och Lindbackens äldreboende är ett boende för personer med demenssjukdom. Områdescheferna anser att personer med demenssjukdom som har omfattande fysiska funktionsnedsättningar skall bo på Kerstinsås.

Personalen uppger att personer med demenssjukdom har ökat på de särskilda boendena och platserna på Lindbacken räcker inte till. Trots att många personer med demenssjukdom också bor på Kerstinsås och Furubacken och detta är känt av socialchef och områdescheferna planeras ingen förändring av enheternas inriktning på dessa boenden.

Det finns varken brukar- eller anhörigråd på något av boendena. På Lindbacken förekommer anhörigräffar två gånger per år.

Kollektiva insatser

På respektive enhet finns kollektiva aktiviteter; bland annat sång, lyssna på musik, gudstjänst, olika studiecirklar, utflykter, bakning, grädda våfflor, högläsning och underhållning.

Individuella insatser

Områdeschefen på Kerstinsås äldreboende uppger att varje boende har tilldelas tio timmar per år till individuella insatser. Tillsammans med kontaktpersonen ska den enskilde bestämma hur dessa timmar ska utnyttjas. Både områdeschefen och personalen uppger att dessa timmar ska ge de boende ”*guldkant i vardagen*”. Flera av omsorgspersonalen uppger att det kan vara svårt att genomföra olika aktiviteter eftersom många boende inte orkar med heldagsutflykter och det begränsar de aktiviteter som kan genomföras. Dessa tio timmar för individuella insatser är inte schemalagda utan planeras in på personalens så kallade ”lediga dagar”, men tiden ingår i deras ordinarie arbetstid.

Personal uttrycker att många boende behöver social samvaro lite då och då och eftersom inte dessa behov finns planerade att tillgodoses i vardagen finns det en risk att detta inte tillgodoses överhuvudtaget.

Personal beskriver också att många boende får sina sociala individuella behov tillgodosedda genom anhöriga eller genom de kollektiva aktiviteter som erbjuds.

En områdeschef uppger ”att vissa boende inte är intresserad av någon stimulans och att det finns några som är mentalt aktiva och tillgodoser det själva. Alla kan komma ut vid fint väder, men vi hinner inte alltid ta promenader. Speciella intressen och behov behöver vi få hjälp av anhöriga med att utföra”.

Områdeschefen på demensboendet uppger att de tillgodoser de boendes individuella behov genom att ”*fånga de stunder som ges*” dels genom sång och musik, promenader, måla naglarna, bli fin i håret, pratstunder mm.

Kontaktperson

Alla boende har en kontaktperson vilket bland annat innebär speciellt ansvar för omsorgsplanerna och vissa andra praktiska insatser. När det gäller personkontinuiteten arbetar enheterna på olika sätt. En del personalgrupper har som utgångsläge att eftersträva personkontinuitet när insatserna planeras, men andra grupper säger att ”*alla går till alla*”.

Personalen uppger att de har god kunskap om de boendes behov och vanor även om allt inte finns dokumenterat. Personalen eftersträvar att de boende skall bestämma över så mycket som möjligt själva när det gäller att kunna få se på sin favorit TV-program, vara delaktig i olika aktiviteter, göra sina egna klädval, vila etc. De försöker att arbeta rehabiliterande, även om det tar längre tid när den boende gör saker själva. Några personal beskriver att det finns ”*konservativ personal som arbetar som de alltid gjort och att det är lätt för personalen att ta över*”.

Personalen beskriver att det är få personer som är delaktiga i de kollektiva vardagssysslorna, beroende på att de är för sjuka eller att de inte vill.

Personalens arbetssätt på Kerstinsås är sjukhusliknande med fasta rutiner såsom ”duschtider” på morgonen, medicinvagnen som har en framträdande plats i matsalen och den sociala dokumentationen är samlad i en pärm som kallas ”IVP” eller ”kardex”. All omsorgspersonal får handledning i sina vardagliga sysslor av sjuksköterskor. På korttidsenheten kallar personalen gästerna för patienter och nattpersonalen går ronder på natten.

Samtliga personal och respektive områdeschef träffas regelbundet och på dessa möten diskuteras olika frågeställningar gällande omsorgens innehåll .

Boendes intryck

Personalen får mycket beröm i enkätsvar och intervjuer. Många är mycket nöjda med sitt boende. De flesta tycker att de kan påverka tidpunkten för hjälpinsatser i samband med uppstigning och läggning och de flesta anser att hjälpen stämmer i stort sett med vad de behöver hjälp med.

Observation en natt på Kerstinsås äldreboende

Varje natt arbetar tre undersköterskor samt en sjuksköterska på fyra avdelningar och på korttidsenheten Blå Viol, som finns i samma byggnad, arbetar en sjuksköterska.

Morgon och kväll ges muntliga rapporter mellan dag- och nattpersonal. Nattpersonalen arbetar över hela Kerstinsås äldreboende och hjälper varandra vid behov. Vid lugnare tidpunkter under natten samlas hela nattgruppen i ett personalrum och går endast ut på enheten vid larm eller vid de så kallade ”rondningarna” som förekommer två gånger per natt. En av sjuksköterskorna åker med nattpatrullen vid behov.

Under natten förekommer ett antal larm som besvaras så snart som möjligt. Personalen har inga bärbara telefoner och de påtalar att arbetet skulle underlättas om de kunde kontakta varandra.

Enligt dag- och nattpersonalen har de boende begränsade möjligheter att själv bestämma om de vill sitta uppe på kvällen och lägga sig sent eftersom nattpersonalen då skulle ha svårt att hinna med att lägga dem.

Enligt personalen kan nattfastan bli lång för vissa boende men det finns möjlighet att få mjölk och smörgås av nattpersonalen.

Nattpersonalen har kännedom om att det finns ett automatlarm vid brand på Kerstinsås äldreboende, men några brandövningar har inte förekommit.

Nattpersonalen uppger att de har nattmöten var sjätte vecka och någon från natten är även med på dagpersonalens arbetsplatsträffar.

Dagverksamheten

Dag Viol är en social dagverksamhet som är biståndsbedömd och verksamheten utgår från korttidsenheten. Vid tillsynstillfället deltar tre män en gång per vecka och tre personal turas om att ta ansvar för dagverksamheten. Den sysselsättning som erbjuds är lättare gymnastik, trädgårdscirkel samt social samvaro. Beslut om vilka som får dagverksamhet tas av områdeschefen som rapporterar muntligt till personalen på korttidsenheten. Ansvarig personal vet inte hur lång tidsperiod som är beviljad för varje deltagare. Det saknas nedskrivna mål eller riktlinjer för verksamheten och personalen uppger att de har liten kunskap om deras uppdrag och hur verksamheten ska bedrivas och utvecklas.

Det finns ingen dagverksamhet för personer med demenssjukdom. På Kerstinsås- och Furubäckens äldreboenden finns en öppen dagverksamhet "fritiden" tre till fem dagar i veckan som erbjuder olika aktiviteter som de boende eller pensionärer utifrån kan delta i.

Synpunkter från pensionärsföreningar

En pensionärsförening uttrycker att det är svårt att acceptera att nämnden har lagt ned den sociala dagverksamhet som tidigare fanns. De anser att det är fel att lägga besparingar på förebyggande insatser.

Anhörigstöd

Sedan hösten 2004 finns en anhörigkonsulent som arbetar 25 % och vars uppdrag är att bevilja anhörigbidrag och att finna anhöriga som "vårdar" sina anhöriga och ge dem stöd bl.a. genom samtal. Initialt arbetade hon uppsökande genom att kontakta alla som hade anhörigbidrag för att erbjuda sitt stöd och att informera om möjligheten till avlastning på korttidsenheten.

En broschyr om anhörigstöd finns med information om anhörigvård och vem man skall vända sig till.

Anhörigas synpunkter

Två anhöriga som vårdar sina närstående i hemmet intervjuades per telefon. Båda är beviljade hemvårdsbidrag.

En anhörig har beviljats korttidsplats var sjätte vecka och tror att beslutet gäller tillsvdare. Behovet av avlastning är större men familjen avstår p.g.a. kostnaden. Båda anhöriga påtalar att avlösning i form av korttidsplats på Blå Viol präglas av ensamhet och passivitet och dagarna upplevs långa eftersom många är så dåliga och inte kan samtala.

En anhörig anser att innehållet i dagverksamheten på Dag Viol behöver individinriktas samt att samarbetet mellan olika personalgrupper måste utvecklas. För att kvaliteten på verksamheten ska vara bra anser de att personalens arbetssätt bör vara mer flexibelt. Idag måste anhöriga "ta för sig" för att anhörigstödet ska vara av god kvalitet.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Den enskildes behov av olika insatser efterfrågas inte utan begränsas av ”riktlinjerna för hemtjänsten”.

Olika former för brukarinflytande saknas på äldreboendena.

Länsstyrelsen anser att insatser och aktiviteter i hemtjänst, äldreboenden och dagverksamhet skall utformas i högre utsträckning utifrån det individuella perspektivet. Ett rikt utbud av insatser/aktiviteter behöver inte innebära att den enskilde har någon behållning för egen del av det som erbjuds.

De individuella behoven av social karaktär på ett äldreboende riskerar att inte tillgodoses p.g.a. det system som tillämpas med 10 timmars ”guldkant”.

Boendena präglas i olika grader av sjukhuskultur. Det är viktigt att rutiner, förhållningssätt och språkbruk utgår från socialtjänstlagens intentioner. Rutiner för bl.a. dusch och läggning begränsar de enskildas möjlighet till att påverka sin vardag.

Anhörigstöd är viktigt för de berörda och Länsstyrelsen vill påpeka vikten av att finna olika stödformer utifrån det individuella behovet. Länsstyrelsen kan konstatera att det är få personer som tar emot avlösning i hemmet vilket är en insats som möjliggör ett par timmars fritid för den anhöriga som ”vårdar”.

Eftersom det bor många personer med demenssjukdom på Kerstinsås anser Länsstyrelsen att nattpersonalen bör finnas på olika enheter även när det är lugnt på natten.

Måltiderna

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Ett kostpolitiskt program för särskilda boendeformer i Essunga kommun är framtaget. De grundläggande riktlinjerna för kosten är:

- maten är viktig del i omvårdnaden,
- maten för de boende skall vara anpassad utifrån behov av energi och näring och dessutom konsistensanpassad,
- maten anpassas efter medicinska behov.

Alla enheter ska utse ett kostombud som regelbundet har möten med personalen på centralköket.

Områdeschefer och personal på de olika boendena anger bl.a. följande punkter som viktiga när det gäller mat och måltider:

- maten ska uppfattas som god, aptitlig och varierande,
- det ska vara lugnt, snyggt och trivsamt vid måltiderna,
- att det kostpolitiska programmet följs,
- att personalen äter tillsammans med de boende,
- rätt konsistens på maten,
- att de boende får god tid på sig att äta,
- att man kan få ta sin mat själv,
- att duka extra fint på helgerna.

En områdeschef svarar på frågan vad som är viktigt när det gäller mat och måltider ”maten kommer från ett centralkök och vår verksamhet ansvarar inte för denna enhet”.

Personalen anger generellt att de har god kunskap om mat, måltider och dess betydelse.

Matdistribution

De brukare som ansöker om matdistribution beviljas detta. Maten lagas på Kerstinsås och delas ut varm. Den enskilde bestämmer själv vilka och hur många dagar per vecka han/hon vill ha matdistribution. De personer som inte har behov av annan hjälp kring måltiden får sin mat levererad dagligen av taxi. Taxi kontaktar hemtjänstpersonalen om personerna inte är hemma och tar emot maten. De brukare som behöver annan hjälp kring måltiden delar hemtjänsten ut maten till.

Personalen säger att många brukare tycker att maten är ensidig, bl.a. köttfärsrätter för ofta. Portionerna är rätt stora så några brukare delar sin portion för två dagar. Det är svårt att få någon annan mat om brukaren endast ogillar maten, ett intyg om sjukdom etc. krävs.

Länsstyrelsen följde hemtjänsten vid ett tillfälle när maten delades ut. Behovet av stöd kring måltiden varierade och en brukare gav uttryck för att han önskade sällskap vid måltiden.

Observation på samtliga äldreboenden

Vid observationerna noterade Länsstyrelsen att måltiderna är lugna, matplatserna är rymliga och möblerade utifrån behovet av hjälpmedel. På samtliga enheter på Kerstinsås äldreboende finns möjlighet dela av matsalen med en vikhägg.

Måltiderna präglades mestadels av tystnad, men på några ställen småpratade de boende med varandra. I huvudsak är det personalen som för samtal med de boende och samtalen handlar mestadels om ”vill du ha mer mat, var maten god etc.”

Maten serveras på olika sätt; på några enheter läggs maten upp på tallrik från en kantin och på andra enheter tar de boende själva maten från karotter på borden. På flera boenden serveras de boende utan att tillfrågas om hur mycket mat de ville ha. Vid matning sitter personalen bredvid annars är personalen i rörelse. På flera enheter finns en medicinvagn placerad på en central plats i matsalen varifrån medicin delas ut. På boendet för personer med demenssjukdom äter personalen tillsammans med de boende.

Kerstinsås centralkök lagar huvudmålet till Kerstinsås och Lindbacken. Det serveras endast en maträtt men om den enskilde inte tål maten finns möjlighet att få annat mat.

De flesta av personalens anser att maten är god och tillräcklig.

Boendes/brukarnas intryck

Av enkätsvar och intervjuer framkommer att de allra flesta är nöjda med maten och tycker att den är tillräcklig, god och varierande. Kritiska synpunkter som framförs är att portionerna är för små, för lite fiskrätter, frukostflingor saknas, råmjölkspannkaka serveras för ofta, de rårivna morötter är för grovt rivna, maten är dålig kryddad och önskemål om mer frukt och grönsaker.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- De boende har små möjligheterna att påverka måltidsutbudet. Det är inte rimligt att det krävs intyg för att få en annan maträtt.
- För att personalen skall kunna bidra till en social gemenskap runt måltiden är det viktigt att fundera över hur maten serveras samt att personalen sitter med under måltiderna.

Kommentarer

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att måltidssituationen ses över så att den enskildes behov som naturligtvis varierar, kan tillgodoses. Trots att ett äldreboende är en kollektiv boendeform så kan sättet att utforma bl.a. måltidssituationen vara individuellt anpassad och flexibelt utformad så att maten kan serveras på olika sätt på samma enhet.

KVALITET - FYSISK MILJÖ

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- *lägenheten i det särskilda boendet vara fullvärdigt; eget rum, toalett, dusch/bad och köksdel,*
- *tillgängligheten inom och utanför äldreboendet vara god,*
- *antalet lägenheter i boende för personer med demenssjukdom inte överstiga åtta,*
- *den fysiska boendemiljön utformas så att den enskildes integritet respekteras, t ex egen fullvärdig bostad, lås, namnskyltar, 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.

Det finns två äldreboenden centralt i Nossebro och ett äldreboende i Essunga by och lägenhetsantalet varierar mellan 14 till 60. Det finns 24 pensionärlägenheter som kommunen har anvisningsrätt till. Samtliga äldreboenden är enplansbyggnader omgärdade av grönområden och promenadvägar.

Furubacken och Lindbacken är fullvärdiga boenden och på Kerstinsås äldreboende är hälften av lägenheterna fullvärdiga medan hälften av lägenheterna saknar kokplatta och kylskåp. De allmänna utrymmena beskrivs mestadels som tillräckliga och tillgängliga.

De flesta boende har sina namn på/vid dörren och många har brevlåda/brevkorg och det finns möjlighet att få egen nyckel till sin lägenhet. Det är endast Lindbacken som har kodlås med tydlig kodanvisning vid dörren.

På samtliga äldreboenden används stationära larm; dvs. larmknappar finns på speciella ställen i rummen. En display i korridoren visar vilket rum som larmat och larmets ljudnivå är hög. Vid behov finns möjlighet att få personligt utprovat larm såsom larmmatta och dörlarm.

Boendes synpunkter

I enkätsvaren framgår att många boende är nöjda med sin lägenhet och tycker att omgivningen är vacker. Flera påtalar att de tycker det är bra att äldreboendena är enplanshus och är handikappvänliga och att det är lätt att ta sig ut.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- Hälften av lägenheterna på Kerstinsås är inte fullvärdiga.
- Larmen är inte anpassade efter individens funktionsförmåga eftersom larmknappen är stationär/fast.
- En display i korridoren som visar vem det är som larmar är inte förenligt med respekt för den enskildes integritet.

Kommentarer

Länsstyrelsen anser att stationära/fasta larm inte uppfyller kravet på att säkerställa den enskildes säkerhet och trygghet. Det är inte troligt att den enskilde endast behöver akut hjälp där personen kan nå larmknappen.

KVALITET – RESURSER FÖR ATT GENOMFÖRA INSATSERNA

Tillräckligt med personal

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

Med det menar Länsstyrelsen:

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

Handläggare

Biståndshandläggningen är uppdelad på tre personer som samtliga tre även har andra ansvarsområden.

En biståndshandläggare arbetar 40 % inom äldreomsorgen och har ca. 90 ärenden.

Övrig tid är hon LSS- handläggare.

En områdeschef handlägger samtliga ansökningar om särskilt boende inkl. korttidsplats.

En områdeschef handlägger de hemtjänstären den som tillhör ett geografiskt distrikt vilket för närvarande innebär ca. 25 ärenden.

Samtliga tre uppger att de tar den tid som behövs för handläggningen men de har svårt att hinna med att följa upp sina ärenden. De två handläggarna som ansvarar för hemtjänsten träffas kontinuerligt för att granska och diskutera varandras handläggning.

Boendegruppen som består av biståndshandläggare och områdeschefer träffas var tredje vecka för att diskutera boendeansökningarna.

Baspersonal

Hemtjänst

I den hemtjänstgrupp som både arbetar inne på ett äldreboende och i hemtjänsten arbetar två personer dagligen i hemtjänsten. Vid tillsynstillfället uppger personalen att det tillräckligt med två personer men om det tillkommer många nya brukare tar det tid innan en ökning av personalen sker. Om det är få brukare i ordinarie boende så arbetar hemtjänstpersonalen på äldreboendet. Däremot kan inte personal lämna boendet för att tillfälligt förstärka hemtjänsten.

I hemtjänstområde norr upplever personalen att de är stressade. De har haft extra personal på morgonen och kvällen under en tid p.g.a hög belastning. De upplever att de åker hit och dit, dels på grund av att de tre grupperna inte ansvarar för ett eget geografiskt område dels för att larm bryter de pågående insatserna hos brukarna.

När palliativ vård behövs sätts alla tänkbara personalresurser in och områdeschefen säger till personalen att ”full uppbackning” skall ske. Enligt personalen räcker de inte till att samtidigt utföra ordinarie hemtjänstinsatser.

Nattpatrullen

Nattpatrullen består av två personer per natt. De arbetar över hela kommunen och vid tillsynstillfället hade 15 personer besök av dem. Beroende på antalet besök, insatsernas karaktär samt antalet larm varierar arbetsinsatsen och tyngden. Personalen upplever att de oftast hinner fullfölja sina uppgifter på ett bra sätt.

Områdeschefer i boende

Från och med december 2005 kommer två områdeschefer att arbeta på Kerstinsås äldreboende. Målsättningen är att minska antalet medarbetare per områdeschef så att förutsättningarna ökar till ett nära ledarskap. Efter denna förändring tror områdescheferna att deras arbetsbelastning blir rimlig.

Baspersonal i boenden

De flesta av personalen på boendena anser att personalresurserna är otillräckliga och de har svårt att hinna med bl.a. de boendes behov av social stimulans. Många av personalen uppgav att personer med demenssjukdom som bor på äldreboende har ökat. Både Kerstinsås och Furubäckens äldreboenden har stora enheter och det är svårt att ge en god vård- och omsorg på ett individuellt sätt när olika målgrupper blandas. Personalen anser att personer med en demenssjukdom borde ha ett anpassat boende utifrån deras behov och de platserna räcker inte till.

Personalen får ta in vikarie när behovet är som störst. Personalresurserna mellan boenden eller enheter på samma äldreboende är konstant, även om vårdtyngden ökar.

Nattpersonalen anser att de ”går kort” varje natt, eftersom de tidigare varit en person ytterligare i nattgruppen när det fanns en enhet till. Trots detta anser personalen att de kan utföra sina arbetsuppgifter.

Observation

Länsstyrelsen följer arbetet på Kerstinsås äldreboende under en kväll. Personalen lägger själva sina individuella scheman på tre av fem enheter och de arbetar var tredje helg. På varje enhet bor 15 personer och på de flesta enheter arbetar fem personal på morgonen/dagen och två på kvällen. Personalen anser att det är för få personal på kvällen men de vill inte ändra sina individuella scheman så att fler arbetar på kvällen.

Personalen ger de boende kvällsmat samt hjälper de flesta att lägga sig. På flera enheter präglas kvällen av de boendes väntan på att personalen skall hjälpa dem in på sina rum. Några personer sitter kvar i köket efter kvällsmaten och några tittar på TV. De två personal som arbetar per enhet är mestadels inne på de enskildas rum och kan bara tillfälligt skymtas i korridoren. Personalen påtalar att de flesta boende måste lägga sig innan nattpersonalen börjar arbeta kl. 21.00 eftersom de endast har möjlighet att hjälpa några få personer att lägga sig på hela äldreboendet. På en enhet är det flera boende som klarar sig helt utan hjälp på kvällen.

Många boende larmar under kvällen och ljudet från larmklockan är ljudligt och ihärdigt eftersom det kan dröja innan personalen svarar på larmen. I stället för att överenskomma vilken tid den boende vill lägga sig, vilket några personer oftast kan bestämma i förväg, används alltid larmet för att påkalla behovet av hjälp. Kvällsarbetet präglas av fasta rutiner.

Boendes/närstående synpunkter

I enkätsvaren tog flera upp att de önskar mer aktivering och sysselsättning. Det finns de som uttryckte att det behövs mer personal och att personalen är stressad.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- Eftersom personalen upplever att de inte kan utföra det som biståndsbedömts eller som står i omsorgsplanen bör strukturen och bemanningen ses över.
- En handläggare skall på 40 % arbetstid ansvara för cirka 90 ärenden, vilket är mycket på en deltid.

Kommentarer

Länsstyrelsen vill påtala vikten av att områdescheferna är ledare för sina verksamheter och att handläggarna har den tid som behövs för att även kunna följa upp sina ärenden.

Den vård vid livets slut som hemtjänstpersonalen ombesörjer bör ges under tydligare vägledning om vad som skall göras och hur det skall göras. Dessutom måste andras beviljade insatser utföras utifrån de bedömningar som är gjorda och inte utifrån den tid som blir över.

Personalens kompetens

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Det finns en handlingsplan för arbetsmiljön och kompetenshöjande insatser 2005. Av planen framgår att under våren 2005 skall följande utbildningar inom HELA-projektet genomföras; demensutbildning, psykiatriutbildning, lindrande vård samt validering. Dessutom nämns arbetsledarutbildning och externa utbildningar utifrån verksamhetens behov.

Fortbildning och handledning

Områdescheferna har lärt sig biståndsbedömning genom några föreläsningar för fyra år sedan och har därefter inte fortbildat sig inom området. Samtliga chefer har gått en chefsutbildning som löpte under ett år. De har aldrig haft eller efterfrågat handledning.

Baspersonalen informeras om att olika fortbildningar finns såsom palliativ vård, psykiatri, demenssjukdomar. Personalen får sedan aktivt ansöka om att få den fortbildning som intresserar dem. På medarbetarsamtalen efterfrågas behovet av kompetensutveckling.

Personalen vid en boendeenhet har utifrån en speciell situation haft handledning vid några tillfällen men kontinuerlig handledning har aldrig förekommit någonstans.

Personalen- i hemtjänsten och på boendena- uppger att mestadels ges och efterfrågas vägledning i arbetet av sjuksköterskor. Några områdeschefer är och har varit sjuksköterskor i sin egen verksamhet vilket innebär svårigheter att precisera och definiera sina olika roller.

På Kerstinsås har fram till december 2005 fyra sjuksköterskor haft uppdraget att arbetsleda personalen.

Kompetens

Enligt socialchefens enkät svar krävs högskoleutbildning för handläggare och områdeschefer.

Samtliga har högskoleutbildning; två personer är socialpedagoger och övriga är sjuksköterskor.

För baspersonalen krävs gymnasieskolans omvårdnadsprogram eller äldre motsvarande utbildning vilket 88 % av personalen har. 6 % saknar någon vård- och omsorgsutbildning men de har lång erfarenhet och har erbjudits utbildning vid flera tillfällen med tackat nej.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- Samtliga områdeschefer för äldreboendena saknar social högskoleutbildning.

Kommentarer

Det är viktigt att områdescheferna ser sin roll som ledare och som sitt uppdrag att vägleda personalen. En områdeschef ansvarar för kvaliteten i utförandet och måste därför ha god insikt och kunskap om de personer som bor i äldreboendet. Dessutom krävs god kunskap om socialtjänstlagen och dess intentioner och om förvaltningslagen såväl hos cheferna som hos handläggarna.

RÄTTSSÄKERHET

Aktgranskning

Länsstyrelsen har granskat 32 ärenden enligt SoL. Ärendena valdes ut slumpvis av Länsstyrelsen. Dessutom har de 21 senaste ansökningarna om särskilt boende granskats.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

I nästan samtliga granskade akter finns en ansökan från den enskilde. I utredningarna ges en kort beskrivning av vad den enskilde ansöker om, den aktuella situationen som oftast beskriver sjukdomar och hälsotillstånd samt bedömning och beslut. Besluten innehåller vad som bifallits, datum och lagrum. Handläggningstiden är mycket kort. Datum för uppföljning saknas oftast.

Länsstyrelsen anser att utredningarna innehåller så lite information att det är svårt att se på vilka grunder en bedömning har gjorts.

De 21 ansökningarna om särskilt boende är mycket kortfattade och saknar beskrivningar av den sökandes livssituation. Underlaget är så kortfattat att bedömningsgrunderna inte framkommer.

Det finns personal som uppger att anhöriga och hemtjänstpersonalen påverkar vem som ska flytta in på äldreboende. Eftersom många utredningar är kortfattade kan Länsstyrelsen inte alltid utläsa vem som gör ansökan.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *inte uppfyller* Länsstyrelsens krav.

Kommentarer

Handläggningen av ärenden måste utvecklas kvalitativt. Rättssäkerheten sätts bl.a. ur spel när de enskilda begränsas till att ansöka om vissa preciserade insatser. Analysen av den enskildes behov, förmåga, aktuella situation och möjlighet att hitta en lösning på ett flexibelt sätt, framgår inte av utredningarna. Tämligen små omsorgsinsatser benämns som mycket omfattande som endast kan tillgodoses på ett äldreboende. Länsstyrelsen anser att vissa personers önskan om ett äldreboende tillgodoses på detta sätt men andra personer berövas möjligheten att bo i sitt egna hem eftersom utgångspunkten tycks vara att behoven endast kan tillgodoses genom äldreboende.

Många personer bor under lång tid på korttidsboende. Om inställningen i verksamheten är att den enskilde inte kan flytta hem, oavsett om det objektivt sett går, finns risken att den enskilde passiviseras och att personen snabbt anpassar sig till en miljö där den egna förmågan inte kan upprätthållas.

Dokumentation i verkställighet

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Länsstyrelsen har granskat 60 ärenden i båda hemtjänstområdena och 60 ärenden i samtliga äldreboenden.

De dokument som Länsstyrelsen har granskat är informationen kring varje brukare/boende.

Dokumenterna är omsorgsplaner av olika former, levnadsberättelser samt löpande sociala anteckningar.

Hemtjänsten förvarar dokumenten i pärmar benämnda IVP, Individuell Vård Planering, och under bokstavsflikar samlas samtliga personer vars efternamn börjar på samma bokstav. Pärmarna finns i hemtjänstens lokal respektive områdeschefens rum och dessa rum kan låsas.

På äldreboendena fanns pärmarna i personalens kontor förutom på en enhet på Kerstinsås där pärmen förvarades på golvet i ”vardagsrummet”.

Arbetsplan / Individuell omsorgsplan

Det fanns olika typer av planer beroende på när i tiden de upprättades men samtliga varianter finns i både hemtjänsten och på de särskilda boendena.

De flesta planer består dels av en faktadel med personuppgifter och en sida med aktuell situation som är uppdelad på morgon, förmiddag osv. Dels av en plan där olika insatser finns uppräknade under rubrikerna hygien, förflyttning, måltider, kommunikation och bostaden där personal kryssar i om den enskilde klarar insatsen själv, behöver hjälp med samt hur hjälpen skall ges. Dessutom finns ett avsnitt med rubrikerna aktivering, intressen och sociala kontakter för fri text.

En utveckling av ovanstående beskrivna plan kommer att tas i bruk under nästa år i samtliga verksamheter.

För hemtjänstens del skrivs planerna av handläggaren/områdeschefen och personalen skall fylla på planen med när och hur insatsen skall utföras. Det fanns en plan i samtliga granskade ärenden där insatserna är ikryssade men det framgår sällan hur insatsen skall utföras. På bladet där dagen är uppdelat på morgon, förmiddag etc. finns oftast bara information om sådant personalen skall komma ihåg såsom att ta fram dricka, blöjor, påminna om medicin etc.

På boendena är planerna i de flesta fall sparsamt ifyllda och det framgår inte hur insatsen skall utföras.

Löpande anteckningar i hemtjänst och boenden

Ett grönt blad- socialt rapportblad – finns i samtliga ärenden. Omfattningen av dokumentationen varierar men ofta består anteckningarna av noteringar om den enskilde haft besök eller om tårta har serverats på boendet.

På det medicinska rapportbladet finns däremot rikligare anteckningar. Länsstyrelsen uppskattar att ungefär hälften av anteckningarna är av social karaktär och skall stå på det sociala rapportbladet.

Nattpersonalen har ett dokument som heter nattens arbete. Dokumentet innehåller spalter med namn, rumsnummer, rondtillfälle 1, rondtillfälle 2 och egenheter/önskemål. Dokumenten var ofta ifyllda med ordet tillsyn på rondtillfällena. Enligt tillfrågad personal använder de sig inte av den informationen, men de för löpande anteckningar av händelser av vikt i ”IVP” pärmen.

Områdescheferna för ingen social journal vilket bl.a. innebär att de löpande anteckningarna inte sammanfattas.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* Länsstyrelsens krav.

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

- Omsorgsplanen skall utformas tillsammans med den enskilde. Planen skall innehålla de insatser som den enskilde behöver stöd i och hur insatsen skall utföras samt när planen skall följas upp.
- Hur löpande anteckningarna förs, vad som är väsentligt och vad som tillhör den social dokumentationen respektive den medicinska måste utvecklas.
- Områdescheferna skall föra social journal.

Kommentarer

Dokumentationen skall förvaras säkert, dvs. inlåst. Det är oacceptabelt att förvara dokumentationen i en pärm på golvet i ett rum som alla har tillgång till.

Att förvara samtliga personers dokumentation vars efternamn börjar på samma bokstav under samma flik försvårar personalens användning av omsorgsplanerna och att föra de löpande anteckningarna.



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

BEDÖMNINGSS- 2005-07-01
KRITERIER

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

Nedan följer utgångspunkter och konkreta krav.

Äldre människor skall:

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

Kvalitetskriterier enligt SoL:

Insatserna skall:

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

Genom insatserna skall den enskilde tillförsäkras:

- skälig levnadsnivå

Verksamheten skall:

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

Organisation

Till socialnämndens uppgifter hör att:

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Mål, planer och riktlinjer

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

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

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Metoder för uppföljning och kontroll

I 14 kap 2 § SoL anges att var och en som är verksam inom omsorger om äldre människor skall vaka över att dessa får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande skall genast anmäla detta till socialnämnden. Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2000:5 (S) ändring SOSFS 2005:8 (S) om anmälan av missförhållanden, Lex Sarah framgår att kommunen skall ha skriftliga instruktioner för handläggning av anmälningar.

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Finns resurser, planering för att tillgodose beslutade och kommande behov

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

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Kvalitet - med utgångspunkterna trygghet, självbestämmande och integritet

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

(SoL 5 kap. 4 §).

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

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

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

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

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

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

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

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- den enskildes behov efterfrågas och tillgodoses,
- den omsorg, omvårdnad och service som ges, utformas tillsammans med den enskilde och/eller företrädare,
- personalen efterfråga den enskildes behov och intresse och i samråd med den enskilde och/eller dennes företrädare planera det stöd som den enskilde behöver, minst 2 ggr/år i de fall insatserna inte har biståndsbedömts,
- den enskildes självbestämmande i olika frågor i vardagen såsom dygnsrytm, mat, klädval, personlig stil, komma ut i frisk luft etc. efterfrågas och dokumenteras kontinuerligt,
- insatserna utförs i den omfattning som bestämts enligt planeringen och/eller biståndsbedömningen,
- personalen skall under ledning av sin chef kontinuerligt arbeta med förhållningssätt och arbetsmetoder; hur trygghet skall skapas, hur individens behov kan tillgodoses, hur den enskildes förmågor kan stödjas men också hur personalen skall arbeta för att nå ett gemensamt förhållningssätt,
- finnas former för hur de boendes synpunkter tas tillvara, t.ex. genom boenderåd, matråd, aktivitetsråd där de boende aktivt kan delta i utformningen av den gemensamma omsorgen och servicen,

- information, aktiviteter och deltagande i samhällslivet anpassas till de enskilda individerna,
- boendets rutiner inte begränsa den enskildes möjligheter att påverka sin vardag. Rutinernas syfte skall utvärderas kontinuerligt dvs. minst en gång per år,
- personkontinuitet finnas så att respekten för den enskildes integritet t ex i samband med matning och personlig omvårdnad upprätthålls,
- optimalt integritetsskydd skapas vid alla intima situationer som kan innebära att den enskilde kan bli sedd av någon annan,
- hänsyn tas till en enskilds eventuella starka motstånd till att få omsorg av person av motsatt kön i intima situationer,
- den enskilde få avsluta livet med värdighet, där personalen ska uppmärksamma och efterfråga den enskildes 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 jämt över dagen. Nattfastan bör inte vara längre än 11-13 timmar.

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Kvalitet - Fysisk miljö

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

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

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

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

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

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

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

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

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

- lägenheten i det särskilda boendet vara fullvärdigt; eget rum, toalett, dusch/bad och köksdel,
- tillgängligheten inom och utanför äldreboendet vara god,
- antalet lägenheter i boende för personer med demenssjukdom inte överstiga åtta,
- den fysiska boendemiljön utformas så att den enskildes integritet respekteras, t ex egen fullvärdig bostad, lås, namnskyltar, brevlåda mm,
- ett fungerande larmsystem finnas som anpassas till individens funktionsförmåga,
- inlåsningslösningar inte förekomma. Den enskilde skall kunna låsa sin dörr.

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

Kvalitet - resurser för att genomföra insatserna

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

(SoL 3 kap 3§)

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

(SOSFS 1998:8 (S))

Varje verksamhet behöver anpassa sitt kvalitetssystem till de egna förutsättningarna och kvalitetssystemet bör inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens kvalitetsmål. Dessa allmänna råd gäller oberoende av vilken modell för kvalitetssystem som används.

Socialstyrelsen allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade (SOSFS 1998:8 (S))

Tillräckligt med personal

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

Med det menar Länsstyrelsen:

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

Personalens kompetens

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

(SOSFS 1998:8 (S))

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

(3 kap. 3 § SoL, SOSFS 1998:8 (S))

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

RÄTTSSÄKERHET

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

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

Dokumentation är viktigt för:

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

Ansökan

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

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

Utredning

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

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

Handläggningstid

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

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

Beslut

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

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

Uppföljning av beslut

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

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

Verkställighet av beslut

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

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

Dokumentation i verkställighet

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

Om det saknas bistånd på vad den enskilde skall få hjälp med på ett särskilt boende skall den enskildes behov efterfrågas och detta utgör grunden för en plan. Syftet med planen är att tydliggöra för den enskilde, företrädare, anhöriga och personal vilket stöd den enskilde behöver i vardagen och som skall tillgodoses i verksamheten.

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

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

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

För att uppfylla de krav som Länsstyrelsen ställer skall:

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

Bengt Andersson
Socialdirektör



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

www.o.lst.se

