

Revisionsrapport

Meningsfull vardag, aktiviteter och socialt innehåll inom äldreomsorgen

Lars Högberg
Kerstin Svensson

Certifierade kommunala
revisorer

Mars 2014

Eskilstuna kommun

Innehåll

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning	1
2.	Uppdrag	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Revisionsfråga	2
2.3.	Metod och avgränsning	3
3.	Bakgrund	4
3.1.	Nationell nivå	4
3.2.	Styrningen i kommunen	4
4.	Iakttagelser	9
4.1.	Vad tycker de äldre - öppna jämförelser 2013	9
4.2.	Den enskildes önskemål och behov	12
4.3.	Utbud av gemensamma och individuella aktiviteter	14
4.4.	Förutsättningar	19
4.5.	Uppdrag till utförare	21
5.	Bedömningar	24
5.1.	Avstämning mot fastställda kontrollmål	24
5.2.	Revisionsfrågan besvaras.	27
	 Bilaga – exempel på aktiviteter vi några enheter.	 30

1. Sammanfattning och revisionell bedömning

Kommunens förtroendevalda revisorer har gett PwC i uppdrag att genomföra denna granskning som ska belysa om nämnderna säkerställer att vårdtagare/brukare inom äldreomsorgen, oavsett boendeform, får sina behov av sociala aktiviteter tillgodosedda på ett kvalitativt tillfredsställande sätt.

Granskningen visar att flertalet av de äldre som har en biståndsinsats gällande hemtjänst respektive särskilt boende till övervägande del är nöjda med insatsen och möjligheten till social samvaro och sociala aktiviteter.

Samtidigt visar resultatet av den senaste nationella enkätundersökningen som ligger till grund för de öppna jämförelserna andelen nöjda är färre jämfört med den undersökning som genomfördes 2012. Detta är någonting som behöver uppmärksammas och som på enhetsnivå behöver bli föremål för en närmare och djupare analys.

Vår granskning visar också att:

- Det finns uppgifter som pekar på att allt för många av brukarna inom äldreomsorgen upplever sig sakna social stimulans och samvaro. Möjligheterna till utevistelser är dessutom begränsade.
- Det behövs en bättre styrning, planering och uppföljning av det sociala innehållet på alla nivåer inom kommunens äldreomsorg.
- Det dels behöver finnas en tydlig och engagerad ledning, dels personella resurser och kompetenser, för att säkerställa att de äldre upplever att de har en meningsfull tillvaro.
- Myndighetsfunktionen i sina biståndsbeslut och uppdrag till utförarna tydligare behöver markera den enskildes behov av social stimulans ska tillgodoses. Vidare behöver myndigheten mera aktivt följa upp och säkerställa att detta beaktas i genomförandeplanerna.

2. Uppdrag

2.1. Bakgrund

Kommunen har enligt socialtjänstlagen (SoL) ansvaret för att de insatserna som genomförs inom socialtjänsten är av god kvalitet och att de säkerställer en skälig levnadsnivå för den enskilde.

Därutöver finns nationella mål, enligt dessa ska äldre:

- Kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag
- Kunna åldras i trygghet och med bibehållet oberoende
- Bemötas med respekt, och
- Ha tillgång till god vård och omvårdnad

Kommunens revisorer har i sin revisionsplanering beslutat granska hur berörda nämnder i kommunen säkerställer att vårdtagare inom äldreomsorgen har tillgång till aktiviteter som möjliggör en meningsfull vardag och socialt innehåll.

2.2. Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan som denna granskning ska besvara gäller:

Om nämnderna säkerställer att vårdtagare/brukare inom äldreomsorgen, oavsett boendeform, får sina behov av sociala aktiviteter tillgodosedda på ett kvalitativt tillfredsställande sätt.

För att besvara revisionsfrågan är följande revisionskriterier uppställda:

- Det finns lokala mål som både tydliggör respektive gör det möjligt att uppnå de nationella målen.
- Äldre vårdtagare har tillgång till regelbundna aktiviteter och daglig sysselsättning.
- Det finns tillräckligt med tid för samvaro och samtal.
- Det finns system och rutiner som fångar upp anhörigas och vårdtagares uppfattningar och förväntningar.
- Det finns tillräckligt med kompetens och resurser för att kunna tillgodose vårdtagares behov av en meningsfull vardag.
- Det finns reglerat i uppdrag till kommunala utförare, respektive i avtal med externa utförare, hur vårdtagarnas behov av sociala aktiviteter ska utformas samt hur detta ska följas upp.

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom:

- Intervjuer med verksamhetsföreträdare, företrädare för biståndsenhet och vuxenförvaltningens uppdragsenhet. Dessutom har ett urval av områdeschefer, samordnare och personalgrupper inom såväl hemtjänsten som särskilda boendeformer samt det kommunala pensionärsrådets sekreterare intervjuats. Vi har även intervjuat ett antal brukare inom de särskilda boendeformerna.
- Genomgång av lokalt i kommunen styrande dokument, rutiner, riktlinjer, uppdragsbeskrivningar, överenskommelser, processkartor och avtal.
- Studie av allmänna råd och föreskrifter från Socialstyrelsen
- Öppna jämförelser för åren 2012 och 2013.

Granskningen är avgränsad till Vuxennämnden och Torshälla stads nämnd.

3. Bakgrund

3.1. Nationell nivå

Med anledning av att det lades fast en bestämmelse om en nationell värdegrund för äldreomsorgen infördes den 1 januari 2011 en bestämmelse i Socialtjänstlagen (SoL) som tydliggör den äldre personens ökade möjligheter till inflytande vid genomförandet av insatser inom socialtjänsten.

Sammanfattat innebär denna förändring att socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo under trygga förhållanden samt ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

Den tidigare Vårdighetsutredningen kom att ligga till grund för förslaget om en nationell värdighetsgrund. I utredningen konstaterades att bedömningarna inom äldreomsorgen till stor del ligger på fysiska behov snarare än sociala behov, och att de äldre ofta hänvisas till kollektiva aktiviteter istället för individuellt anpassade sådana. Utredningen lyfte fram stora behov av förändringar, både när det gäller attityder och sättet att organisera arbetet inom äldreomsorgen. Detta för att äldre som har en fastställd äldreomsorgsinsats i större utsträckning ska kunna fortsätta att leva utifrån sin identitet och personlighet. Vidare pekades på behovet av att organisera den äldres vardag så att den uppfattas så meningsfull som möjligt av den äldre.

3.2. Styrningen i kommunen

3.2.1. Utvecklingsplan för äldreområdet

Kommunens övergripande mål för äldreomsorgen framgår av utvecklingsplanen för äldreområdet 2013-2020. Planen har relativt nyligen varit föremål för en revidering och är fastställd av fullmäktige.

Planen riktar sig till personer 65 år och äldre i kommunen, således omfattas både Vuxennämnden och Torshälla stads nämnd. Den ska vara vägledande för kommunens arbete och insatser inom äldreområdet samt konkretiseras i fullmäktiges årsplaner, nämndernas verksamhetsplaner och i ägardirektiven för bolagen.

De övergripande målen i planen betonar:

- Äldre ska ges insatser på lika villkor
- Äldre ska känna trygghet i sitt boende vilket främjar möjligheten att leva ett självständigt liv med god livskvalitet
- Äldre ska uppleva största möjliga hälsa och välbefinnande
- Äldre ska ges möjlighet till ett aktivt och meningsfullt liv

- Äldre ska mötas med respekt och vara delaktiga i samhället.

När det gäller äldre som bor i *ordinärt boende* ska stödet utformas på ett sådant sätt att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Insatserna ska utformas och genomföras tillsammans med den äldre. För att uppnå de inriktningsmål som är fastställda för denna boendeform betonas bland annat att utemiljöer och grönområden ska anpassas så att de är fysiskt tillgängliga och trygga för äldre, samt att kommunen ska stödja utvecklingen av flera mötesplatser för äldre. Olika former av tekniskt stöd ska komplettera vården och omsorgen för att öka den äldres självständighet och trygghet.

Särskilda boendeformer, eller vård- och omsorgsboende för äldre som de benämns i kommunen, ska erbjudas den som inte längre kan få sitt behov av tillsyn, vård, omsorg, trygghet och säkerhet tillgodosett i sitt egna ordinära boende. Inom denna boendeform ska äldre erbjudas vård och omsorg utifrån sina individuella behov. Stödet ska ges så att det upprätthåller den enskildes funktioner i den dagliga livsföringen. Möjligheter till social gemenskap och meningsfulla aktiviteter ska erbjudas. För att uppnå de fastställda inriktningsmålen ska insatserna utformas tillsammans med den äldre, eller dess legala företrädare, utifrån den äldres individuella behov.

Äldreplanen lyfter särskilt fram det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Ett salutogent förhållningssätt ska tillämpas inom alla delar av äldreomsorgens verksamhet. Det hälsofrämjande arbetet har som mål att den äldre ska kunna bibehålla och om möjligt förbättra sin livssituation. För att möjliggöra detta betonas bland annat möjligheten till social stimulans samt kultur- och fritidsaktiviteter. Frivilliginsatser och medverkan av enskilda och intresseorganisationer ska tas tillvara, stödjas och utvecklas.

3.2.2. Strategisk inriktning och Årsplan

Ett av de övergripande och prioriterade områdena i Strategiska inriktningen 2012-2015 anger att medborgarnas upplevelse av kommunkoncernens service ska förbättras. Generellt pekas på att andelen invånare som upplever trygghet, liksom andelen brukare och kunder som är nöjda med kommunens verksamhet ska öka.

Årsplan 2013, med kompletteringar, betonar när det gäller perspektivet hållbar utveckling det hälsofrämjande arbetet. Under 2013 ska de äldre få kultur som en större del av sin vardag. Genomförandet av detta uppdrag kräver samverkan mellan de olika nämnderna.

3.2.3. Nämndernas verksamhetsplaner

3.2.3.1. Vuxennämnden

Anger i sin verksamhetsplan 2013 att den sociala omsorgen ska bidra till att skapa trygghet genom möjlighet till kvarboende för den enskilde. Social gemenskap och aktiviteter ska erbjudas.

Med bäring på området meningsfull vardag har nämnden angett följande åtaganden:

- Skapa en öppen verksamhet för personer som nyinsjuknat i demens och för deras anhöriga
- Ta fram en plan för utveckling av öppen verksamhet och träffpunkter inom äldreområdet
- Minst 50% av alla kvinnor och män över 65 år som första gången beviljas hemtjänst för personlig omvårdnad ska erbjudas bedömning av arbetsterapeut och sjukgymnast som underlag för individuell rehabilitering
- Samtliga enheter inom äldreomsorgen erhåller ett NKI (Nöjd KundIndex) minst i nivå med riksgenomsnittet
- Kartlägga andelen brukare som har behov att få tala sitt modersmål med personal minst en gång per vecka
- Samtliga enheter ska ha åtgärdat sina sociala avvikelser inom tre veckor
- Antalet besök i de öppna verksamheterna för äldre ska öka från 3 900 till 4 000 per vecka.

3.2.3.2. Torshälla stads nämnd

Anger i sin verksamhetsplan att en av de stora utmaningarna inom processen ”att tillgodose behovet av vård och sociala tjänster” gäller att klara det ökade vårdbehovet hos äldre. Nämnden har därför satt fokus på att genomföra insatser för att främja god hälsa samt att säkerställa att verksamhetens medarbetare har rätt kompetens för att kunna möta upp och tillgodose det förändrade och ökade behovet.

När det gäller stöd och vård till äldre anges följande åtaganden:

- Den planerade direkta brukartiden inom vård- och omsorgsverksamheten ska under 2013 vara i genomsnitt 73%
- Samtliga medarbetare inom vård- och omsorgsverksamheten som arbetar med människor med demenssjukdomar ska ha genomgått demensutbildning under året.

3.2.4. Övriga styrdokument, rutiner och riktlinjer

Riktlinjer och rutiner som berör granskningsområdet är bland annat:

- Riktlinje för skälig levnadsnivå för insatser i ordinärt boende enligt socialtjänstlagen, 2009-03-03

Riktlinjen är framtagen för att underlätta tolkning och främja en lika bedömning av insatser. Av riktlinjen anges avseende skälig levnadsnivå ”Individen upplever livskvalitet i form av meningsfullhet och social samvaro med andra. Insatserna syftar till att motverka ofrivillig ensamhet och isolering samt otrygghet och oro. Insatserna ska bidra till den enskildes sociala hälsa.” Även kriterier för vem som kan omfattas anges ”Person som har svårt att på egen hand ta sig ut ur bostaden och/eller ta sig för aktiviteter av olika slag. Person som är eller riskerar att ofrivilligt bli ensam och isolerad. Den enskildes nätverk av närstående och andra frivilliga resurser saknas eller bedöms som otillräckliga.”

- Rutin för social dokumentation 2013-02-08, reviderad 2014-02-08
- Handbok för social dokumentation, 2013-10-01
- Rutin för avvikelserapportering enligt SoL och LSS.

Ovan nämnda dokument är framtagna inom Vuxennämnden/vuxenförvaltningen.

3.2.5. Värdegrund och servicedeclarationer

Ett arbete och satsning, *Värdegrundsprojektet*, har under 2013 påbörjats. Detta ska lägga grunden och tydliggöra hur kommunens äldreomsorg ska implementera den nationella värdegrunden som bland annat rör förhållningssätt och bemötande. Syftet är att tydliggöra de etiska värden och normer som ska ligga till grund för arbetet inom äldreomsorgen, vilket omfattar såväl handläggnings- och biståndsbedömningsprocessen som utförande av beslutade biståndsinsatser. Samtliga enhetschefer har utbildats under hösten 2013 och övriga medarbetare ska utbildas under 2014.

Värdegrundsarbetet ska integreras i förvaltningarnas kvalitetsledningssystem för att förbättra och stärka uppföljningen av verksamheterna.

Den nationella värdegrunden betonar att verksamheterna inom vård- och omsorgsområdet ska präglas av respekt för varje individs behov, resurser och önskemål. Den ska bygga på grundtanken att den enskilde har förmåga att själv välja hur han/hon vill leva sitt liv. Det innebär att personal i mötet med den enskilde ska ha respekt för självbestämmandet, värna integritet, trygghet och värdighet, oavsett exempelvis kön, etnicitet, sexualitet, religiös övertygelse etcetera.

Servicedeclarationer finns fastställda både för de särskilda boendeformerna och för hemtjänsten inom Torshälla stads nämnd respektive Vuxennämndens ansvarsområden. De har en likalydande utformning.

När det gäller de särskilda boendeformerna anges att värden ska utformas och ges så att den enskilde kan upprätthålla funktioner för den dagliga livsföringen. Möjlighet till social samvaro och meningsfulla aktiviteter ska erbjudas och ett gott samarbete med närstående/god man/förvaltare eftersträvas.

Service deklarationen för de särskilda boendeformerna anger att en genomförandeplan ska upprättas tillsammans med den enskilde. Den anger hur hjälpen ska utformas och genomföras. Planen ska vara helt färdig inom fyra veckor efter den enskilde flyttat in på det särskilda boendet.

När det gäller hemtjänsten anges att syftet med hjälpen är att den enskilde ska kunna leva ett så självständigt liv som möjligt. En genomförandeplan ska upprättas tillsammans med den enskilde och vara färdig fyra veckor efter att en hemtjänstinsats har påbörjats.

4. Iakttagelser

4.1. Vad tycker de äldre - öppna jämförelser 2013

Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) publicerar årligen olika sammanställningar av olika både kvantitativa som kvalitativa jämförelser inom äldreomsorgsområdet.

Nedan redovisas en sammanställning av uppgifter både gällande hemtjänst och särskilt boende. Uppgifterna bygger på delar av resultat från den nationella brukarenkäten och beskriver äldres uppfattning om äldreomsorgen 2013 samt hur svarsbilderna har utvecklats i förhållande till utfallet 2012. Uppgifter som vi uppfattar alla på olika sätt har bäring på hur vårdtagare inom äldreomsorgen uppfattar stödet.

4.1.1. Tillräckligt med tid, möjlighet att komma utomhus och sociala aktiviteter vid särskilt boende

	Möjligheten att komma utomhus, särskilt boende			Sociala aktiviteter, särskilt boende			Tillräckligt med tid, hemtjänst			Tillräckligt med tid, särskilt boende		
	Andel i särskilt boende som uppger att det är mycket eller ganska bra möjligheter att komma utomhus. 2013.			Andel i särskilt boende som är mycket eller ganska nöjda med aktiviteterna som erbjuds. 2013.			Andel som uppger att personalen alltid eller oftast har tillräckligt med tid att utföra arbetet. 2013.			Andel som uppger att personalen alltid eller oftast har tillräckligt med tid att utföra arbetet. 2013.		
	26-87			29-86			60-100			46-91		
	58	↘		63	↗		82	↗		72	↗	
	Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking
Länet	56			61			83			71		
Vingåker							91	↗	19	75	↗	104
Gnesta							85	↗	102	71	↗	171
Nyköping	54	↘	170	61	↗	138	88	↘	53	71	↘	171
Oxelösund	43	↘	229	40	→	234	76	↘	254	56	↘	255
Flen	61	↘	95	65	↘	96	83	→	162	82	↗	23
Katrineholm	70	↘	30	75	↘	19	85	↗	102	78	→	65
Eskilstuna	52	↘	192	55	↘	188	78	→	242	69	↘	197
Strängnäs	60	↗	104	66	↗	87	84	↘	138	73	↗	131
Trosa	72	↘	17	84		4	93	↗	15	80	↗	41
Linköping	71	↗	20	68	↗	62	87	↗	76	72	→	153
Norrköping	62	↗	88	69	↗	53	80	→	213	78	↗	65
Jönköping	60	↗	104	68	↗	62	87	↘	76	73	→	131
Växjö	61	↗	95	62	↗	131	80	↗	213	72	↗	153
Kalmar	60	↗	104	53	↗	196	80	↘	213	68	↗	205
Karlstad	45	↘	226	61	↗	138	73	↘	274	69	↗	197
Falun	58	↘	137	72	↗	40	88	↗	53	72	↗	153
Gävle	58	↗	137	61	↘	138	83	→	162	71	↘	171
Södertälje	65	↗	66	64	↗	113	77	↗	250	66	↘	225
Västerås	48	↘	215	52	↘	203	88	↘	53	71	↗	171

Kommentar

Genomgående är det färre vårdtagare i Eskilstuna, i förhållande till riks- och läns-genomsnittet samt ett antal andra storleksmässigt jämförbara kommuner, som är nöjda med möjligheten att kunna komma utomhus och de sociala aktiviteter som erbjuds inom de särskilda boendeformerna.

En motsvarande svarsbild och uppfattning redovisar vårdragarna inom såväl hemtjänsten och de särskilda boendeformerna i frågan om personalen har tillräckligt med tid för att utföra sitt arbete.

4.1.2. *Möjlighet att påverka tider, hänsyn till åsikter och önskemål*

	Möjlighet påverka tider, hemtjänst			Möjlighet påverka tider, särskilt boende			Hänsyn till åsikter och önskemål, hemtjänst			Hänsyn till åsikter och önskemål, särskilt boende		
	Andel som uppger att de alltid eller oftast kan påverka vilka tider de får hjälp av personalen. 2013.			Andel som uppger att de alltid eller oftast kan påverka vilka tider de får hjälp av personalen. 2013.			Andel som uppger att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till åsikter och önskemål. 2013.			Andel som uppger att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till åsikter och önskemål. 2013.		
	34-80			34-83			64-98			58-94		
61	↗		59	↗		86	↗		79	→		
Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	
Länet	60		62			88			78			
Vingåker	51	↘	246	80	↗	4	88	↘	104	90	↗	12
Gnesta	58	↗	158				90	↗	52			
Nyköping	71	↗	20	62	↗	87	93	↘	10	77	↘	164
Oxelösund	49	↘	263	42	↘	244	81	→	255	68	↘	239
Flen	61	↗	116	63	↗	81	88	↘	104	83	↘	68
Katrineholm	64	↗	77	69	↗	31	91	↗	31	84	↗	52
Eskilstuna	50	→	255	58	↗	141	82	↘	248	74	↘	199
Strängnäs	64	↗	77	66	↗	54	90	↗	52	82	↗	84
Trosa	77	↗	3	69	↗	31	94	↘	7	92	↘	4
Linköping	66	→	54	64	↗	72	88	↗	104	80	↘	118
Norrköping	57	→	179	68	↗	39	85	↗	185	82	↘	84
Jönköping	67	↗	45	62	↗	87	89	↘	78	78	↘	150
Växjö	63	↘	89	60	↗	117	86	↘	162	81	→	99
Kalmar	61	↗	116	68	↗	39	85	↘	185	86	↗	40
Karlstad	53	→	231	56	↗	161	82	↘	248	73	↘	215
Falun	70	↗	27	59	↗	128	93	↗	10	79	↘	135
Gävle	58	→	158	66	↗	54	88	→	104	80	↘	118
Södertälje	67	↗	45	61	↗	101	86	↗	162	80	↗	118
Västerås	73	↘	11	49	↘	222	90	↘	52	79	↗	135

Kommentar

När det gäller möjligheten att påverka tider samt personalens hänsyn till enskildas åsikter och önskemål inom både hemtjänsten och de särskilda boendeformerna framkommer samma svarsbilder som ovan. Även här ligger Eskilstunas värden under länsgenomsnitt och andra större jämförbara kommuner.

4.1.3. Trivsamma utrymmen och helhetsintryck

	Trivsamma gemensamma utrymmen, särskilt boende			Trivsamt utomhus, särskilt boende			Hemtjänst i sin helhet			Särskilt boende i sin helhet		
	Andel som uppger att det är trivsamt i de gemensamma utrymmena på boendet. 2013.			Andel som uppger att det är trivsamt utomhus runt boendet. 2013.			Andel som sammantaget är mycket eller ganska nöjda med hemtjänsten. 2013.			Andel som sammantaget är mycket eller ganska nöjda med sitt särskilda boende. 2013.		
	29-87			32-89			73-100			64-97		
66	↗		67	↘		89	↗		83	↗		
Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	Procent	Jämf 2012	Ranking	
Länets	64		68			91			82			
Vingåker						84	↗	131				
Gnesta	57	↘	223			79	↘	210	32	↘	58	
Nyköping	59	↘	213	68	↘	108	↗	166				
Oxelösund	57	↗	223	48	↘	222	↘	250	111	↘	175	
Flen	70	↘	83	80	↘	15	↗	3	43	↘	91	
Katrineholm	74	↗	45	79	↘	22	↘	84				
Eskilstuna	64	↗	168	67	↗	123	↘	221	75		152	
Strängnäs	63	↗	179	62	↘	171	↗	61	42	↗	86	
Trosa	81	↗	9	78	↘	26	↗	2	21	↗	26	
Linköping	65	↗	151	65	↘	145	↗	139	86	↗	84	
Norrköping	75	↗	36	69	↗	92	↗	251	86	↗	84	
Jönköping	72	↗	62	72	↘	63	↗	139	85	↗	113	
Växjö	66	↗	133	71	↘	68	↗	167	84	↗	131	
Kalmar	65	↗	151	71	↘	68	↗	167	82	↗	166	
Karlstad	66	↘	133	60	↘	180	↘	251	82	↗	166	
Falun	63	↘	179	65	↘	145	↗	78	83	↗	151	
Gävle	65	↗	151	56	↘	201	↗	167	84	↗	131	
Södertälje	67	↗	120	63	↗	162	↗	226	81	↗	184	
Västerås	65	↗	151	69	↗	92	↘	149	47	↘	246	

Kommentar

Vårdtagares uppfattning om de gemensamma utrymmena inom det särskilda boendet och utomhusmiljön ligger i paritet med vad andra vårdtagare i länets kommuner anser. Betygen är här högre jämfört med den uppfattning som framfördes i undersökningen år 2012. Dock är helhetsbedömningen och nöjdheten med såväl hemtjänsten som det särskilda boendet lägre än länsgenomsnittet och de andra jämförelsekommunerna.

I tabellerna ovan framgår också vårdtagarnas betyg i förhållande till samtliga länets kommuner. I denna ranking placerar sig sammantaget kommunen på den nedre halvan. Bäst betyg i denna jämförelse får kommunen när det gäller utomhusmiljön vid de särskilda boendeformerna, plats 123. Kommunen hamnar på plats 255 och 248 när det gäller vårdtagarnas uppfattning om möjlighet att påverka tiderna inom hemtjänsten respektive personalens hänsynstagande till vårdtagarnas åsikter och önskemål inom hemtjänsten.

4.2. Den enskildes önskemål och behov

För att visa de led som påverkar den enskildes möjligheter till sociala insatser och en meningsfull vardag kan följande skiss användas:

Nivå	Styrdokument	Beslutande
Kommunövergripande	Utvecklingsplan för äldreområdet Årsplan	Fullmäktige
Nämnd	Verksamhetsplan, Ser- vicedeklaration	Vuxennämnden och Torshälla stads nämnd
Förvaltning	Uppdragsbeskrivning	Vuxenförvaltningen
Förvaltning	Handläggningsriktlinjer, Delegationsordning, Biståndsbeslut	Vuxenförvaltningen och Torshälla Stads förvalt- ning
Individ	Genomförandeplan	Utförarens kontaktperson tillsamman med enskild

I det enskilda fallet tydliggörs den enskildes behov och önskemål när det gäller sociala aktiviteter och social samvaro i genomförandeplanen. Den ska upprättas i samspel och dialog, tillsammans med den enskilde och dennes kontaktperson inom hemtjänsten eller vid det särskilda boendet.

Genomförandeplanen ska tydliggöra *hur* det fastställda biståndsbeslutet och uppdraget från myndigheten ska utföras, vilka aktiviteter, stöd och omvårdnadsinsatser som den enskilde ska få del av och när dessa ska genomföras. Genomförandeplanen ska revideras vid behov och minst följas upp två gånger per år. Vid dessa tillfällen sker uppföljningen också tillsammans med biståndshandläggarna. När det gäller enskilda med hemtjänstinsats sker uppföljningen ofta via besök eller telefonsamtal med den enskilde eller anhörig till denna. Ansvar för denna uppföljning har ansvarig biståndshandläggare.

I samband med uppföljningen ska det även belysas den enskilda brukaren upplevelser av hur insatsen och stödet har utförts. Denna uppföljning ska dokumenteras.

Genomförandeplanen fungerar även som utgångspunkt för den dagliga verksamhetsplaneringen i såväl hemtjänsten som inom de särskilda boendeformerna. Planeringen sker i Laps Care och ligger till grund för schemalaggningen och den dagliga planeringen av beräknad tid för de insatser som ska utföras hos respektive brukare/boende. Någon uppföljning av faktiskt utfall av resurser i förhållande till vad som är planerat och inlagt i Laps Care görs inte idag. Däremot dokumenteras i verkssamhetssystemet VIVA om aktiviteter inte genomförs som planerat.

Användande av brukarråd inom de särskilda boendena kan vara ett sätt att löpande fånga upp synpunkter, behov och önskemål från de boende. Brukarråd saknas vid flertalet av de olika särskilda boendena i kommunen. Totalt erbjuds brukare delta i brukarråd vid 8 av kommunens 24 särskilda boenden.

Sammantaget har i genomsnitt 21 % av de enskilda boende inte varit delaktig i planeringen av sin omsorg inom de särskilda boendeformerna som helhet.

Inom hemtjänsten finns några brukarråd.

Uppföljningen av de enskilda brukarnas uppfattning och nöjdhet, både när det gäller hemtjänst och särskilt boende, sker huvudsakligen genom den nationella enkätundersökning som årligen genomförs. Några andra kommuninterna brukarundersökningar har under de senaste åren inte genomförts.

Vuxenförvaltningens uppdragsenhet har bland annat till uppgift att följa upp och säkerställa att vård och sociala tjänster av god kvalitet tillhandahålls till äldre och till personer med funktionsnedsättning. Någon motsvarande funktion finns inte i Torshälla stads förvaltning.

En uppgift för uppdragsenheten är att följa upp utförarens följsamhet till vad uppdragbeskrivningen anger. Uppdragsenhetens uppföljningar ingår i vuxenförvaltningens kvalitetssystem. I de uppföljningar som enheten gjorde 2012 av enheter inom de särskilda boendeformerna och hemtjänsten pekar exempelvis flera på att genomförandeplanerna tydligare behöver:

- belysa brukarens medverkan
- beskriva på vilket sätt som planerna ska användas och ingå i det dagliga arbetet
- ange vilket sätt de hålls uppdaterade
- säkerställa att utevistelse och önskemål om aktiviteter framgår

Kommentar

Vilka möjligheter har då de äldre att kunna framföra sina åsikter, önskemål och behov om hur stödet och hjälpen inom äldreomsorgen ska vara utformad? Initialt handlar det om hur den enskilde uppfattar sina möjligheter till detta i den utrednings- och biståndsbedömningsprocess som ligger till grund för själva biståndsbeslutet och det uppdrag som biståndshandläggarna (myndighetsfunktionen) överlämnar till hemtjänsten eller de särskilda boendena att utföra. Granskningen visar att denna handläggningsprocess som regel genomförs under en mycket koncentrerad och kort tid. I det fall den genomförs i samband med en vårdplanering, då den enskilde är medicinskt färdigbehandlad och utskrivningsklar vid sjukhus, är även i dessa fall tidsutrymmet starkt begränsat. Det finns en direkt koppling till det betalningsansvar som träder i kraft om kommunen inte kan överta ansvaret för den enskildes fortsatta omvårdnadsinsatser inom de tidsgränser som betalningsansvarslagen stipulerar.

Frågan i denna del är alltså hur (vilket utrymme det finns) för den enskilde att uttrycka sina behov och önskemål samt hur dessa beaktas i myndighetens biståndsbeslut och uppdrag till utförarna. I våra intervjuer framkommer genomgående en bild av att dessa delar, det salutogena perspektivet, den enskildes intressen samt behov

av social stimulans och social samvaro, inte har någon tillräckligt framträdande roll. Biståndsbedömningsprocessen belyser mera de somatiska och åldersmässiga svårigheter och problematik som den enskilde har.

För att öka kvaliteten i biståndsbedömningarna finns planer på att införa en ny och förändrad utredningsmetodik som bygger på ÄBIC (Äldres Behov I Centrum). En modell som Socialstyrelsen lanserar för att bland annat skapa förutsättningar för en strukturerad vård och omsorgsdokumentation.

När det gäller enskilda som beviljas plats inom de särskilda boendeformerna pågår även ett arbete med att denna insats ska åtföljas av ett så kallat innehållsbeslut som tydliggör vilka övriga insatser den enskilde har beviljats.

Det är idag först senare, då utföraren ska upprätta en genomförandeplan tillsammans med den enskilde, som dennes behov, åsikter och önskemål om hur stödet ska utformas kommer att hanteras.

I vårt uppdrag ingick också att träffa och intervjua enskilda eller grupper av brukare för att fånga deras syn på utbudet av sociala aktiviteter möjligheten till social samvaro. Ursprungligen avsåg vi att träffa boenderåden vid de enheter som valts ut. Men då det vid flertalet av de särskilda boendena i kommunen inte finns några boenderåd har vi istället vid tre boenden träffat ett antal boenden enskilt eller i grupp. Vid ett boende, där det fanns ett aktivt boenderåd, pågick vinterkräksjuka varför någon intervju med det aktuella boenderådet inte gick att genomföra.

I de åsikter och bilder som förmedlas till oss framkommer både likheter och skillnader. Flertalet uttrycker att de överlag är nöjda och trivs med sitt boende. De gemensamma aktiviteterna som erbjuds är uppskattade. Samtidigt är det flera som lyfter fram att de tycker att det är för lite personal. Särskilt tydligt är det under helgerna. Flera pekar på att det då inte finns några aktiviteter och att dagarna då är långa.

Många efterlyser möjligheten att regelbundet få komma ut på promenad. Vid ett boende uppges att det tidigare under sommarmånaderna fanns en buss vid boendet för gemensamma utflykter. Även möjligheten till sjukgymnastik uppfattas av flera som begränsad.

En stor majoritet av de boenden som vi träffat uppger att de inte vill vara till besvär vilket är anledningen till att de inte för fram sina synpunkter.

4.3. Utbud av gemensamma och individuella aktiviteter

Ett salutogent förhållningssätt innebär i praktiken att stimulera till hälsosamma val beträffande kost, rörelse och stimulera till självständighet genom att uppmuntra den enskilde att göra det man klarar själv för att utveckla och bibehålla funktioner. Vidare handlar det om att uppmuntra den enskilde till deltagande i sociala aktiviteter och skapa meningsfullhet.

4.3.1. Hemtjänst

När det gäller enskilda som bor i ordinärt boende krävs ett biståndsbeslut för nedanstående insatser inom hemtjänsten.

Samvaro/social aktivitet i hemmet

Insatsen styrs av det individuella behovet, det kan till exempel vara en promenad eller en pratstund. Alternativen ska framgå av biståndsutredningen. Insatsen beviljas normalt upp till två gånger per vecka.

Ledsagning

Genom ledsagning ska den enskilde ges möjlighet att delta i samhällslivet och fritidsaktiviteter. Ledsagning bedöms individuellt och innebär hjälp från en punkt till en annan. Ledsagning genomförs endast till aktiviteter inom Eskilstuna kommuns geografiska gräns, i normalfallet en gång per vecka.

Följeslagare

Vård- och omsorgstagare med stora omvårdnadsbehov kan beviljas följeslagare för att till exempel ta sig till andra vårdgivare, t ex vårdcentral, frisör och fotvård. Följeslagare kan också beviljas för vissa inköp av sällanvaror. Följeslagaren kan vara med den enskilde under hela momentet/passet. Följeslagare genomförs endast till aktiviteter inom Eskilstuna kommuns geografiska gräns.

Hjälp till utevistelse

Utevistelse beviljas i hälsofrämjande eller rehabiliterande syfte eller som del av en social aktivitet. Hjälp till utevistelse beviljas normalt upp till två gånger per vecka.

Riktad dagverksamhet

Insatsen riktad dagverksamhet är avsedd för personer med demenssjukdom och/eller personer med neurologisk sjukdom. Dessa verksamheter erbjuder olika aktiviteter och bedrivs i mindre grupper.

Syftet med dagverksamheten är att ge stimulans, aktiviteter och social gemenskap, bryta isolering, aktivera och bidra till att bevara den enskildes funktioner, ge avlastning och stöd för anhöriga, samt att göra det möjligt för den enskilde att bo kvar i det egna hemmet

Det kan i insatsen ingå att hjälpa deltagaren till och från verksamheten. Insatsen utförs i samverkan av hemtjänstens respektive dagverksamhetens personal.

Hemtjänsttagare i ordinärt boende har också rätt att ta del av de aktiviteter som finns tillgängliga vid de olika öppna verksamheter och mötesplatser som finns i kommunen.

Utöver detta utbud av insatser finns även de som har ett syfte att vara trygghets-
skapande. Det handlar i dessa fall om telefonservice/trygghetsringning, trygghets-
och tillsynsbesök samt trygghetslarm.

Utförare av individuella insatser är i huvudsak ordinarie hemtjänstpersonal. Frivilliga insatser från personer knutna till FrivilligCentrum kan nyttjas. Hittills beskrivs dessa insatser som begränsade.

Kommentar

När det gäller enskilda som har en beviljad hemtjänstinsats framgår av biståndsbeslutet en sammanvägd bedömning av hur många timmars hjälpbehov den enskilde har av service- respektive omvårdnadsinsatser.

Vanligtvis framgår också av biståndsbeslutet att den enskilde är berättigad till social samvaro och promenader. Utförandet av detta ska rymmas i den tidsram som framgår av beslutet. Det finns i detta ett stort handlingsutrymme för såväl den enskilde som hemtjänstutföraren att påverka hur den sociala samvaron och promenaderna ska utformas. Detta ska tydliggöras och, tillsammans med de beviljade service- och omvårdnadsinsatserna, framgå av den genomförandeplan som hemtjänstens kontaktperson ska upprätta tillsammans med den enskilde. Om den enskildes hjälpbehov förändras ska en ny biståndsbedömning göras och ett nytt beslut fattas av myndigheten.

4.3.2. Särskilda boendeformer

För personer som är boende inom de särskilda boendeformerna har biståndsbeslutet hittills enbart inneburit att den enskilde beviljats en plats. Beslutet har inte angett vilka övriga sociala insatser som ska utföras eller som den enskilde har behov av. Detta förhållande är uppmärksammat av de båda nämnderna. Dessutom ställs det från nationell nivå krav på att ett beslut om plats inom särskilda boendeformer ska kompletteras med ett så kallat innehållsbeslut. Av detta ska det framgå vilka individuella övriga sociala insatser som den enskilde är berättigad till och som ska genomföras av insatsutföraren.

På motsvarande sätt som när det gäller hemtjänsten ska en genomförandeplan upprättas tillsammans med den enskilde. Av denna plan ska det framgå hur den beslutade insatsen ska utföras.

Inom de särskilda boendena har de boende idag möjlighet att ta del av de aktiviteter som sker och finns tillgängliga på boendet som gruppaktiviteter respektive de individuella insatser som framgår av genomförandeplanen.

Samtliga enheter erbjuder en gruppaktivitet minst två gånger i veckan.

När det gäller andelen brukare som varit delaktiga vid planeringen av sin omsorg finns en relativt stor spännvidd. I genomsnitt har 75% av de boende vid dessa enheter varit delaktiga. Vid en enhet anges att ingen av de boende varit detta.

Vid fyra enheter erbjuds alla brukare vara delaktiga i rådsmöten.

4.3.3. Demensboende

Vid två av de femton enheterna finns en träningslokal i närheten av boendet. Tillgång till styrke- och balansträning finns vid åtta enheter. Två saknar tillgång till

sådan träning. Vid de övriga enheterna finns denna träningsmöjlighet varannan vecka.

Samtliga enheter erbjuder en gruppaktivitet minst två gånger per vecka. I genomsnitt har 77 % av brukarna varit delaktiga i planeringen av sin omsorg. Det finns motsvarande variation och spännvidd i denna fråga som inom de allmänna vårdboendena.

Vid tre enheter erbjuds alla brukare vara delaktiga i rådsmöten.

4.3.4. Korttidsboende

Vid tre av enheterna finns en träningslokal i närheten av boendet. Tillgång till styrke- och balansträning finns varje vecka vid fem av enheterna, vid en enhet erbjuds denna typ av träning varannan vecka.

Samtliga enheter erbjuder en gruppaktivitet minst två gånger per vecka. I genomsnitt har 70 % av brukarna varit delaktiga i planeringen av sin omsorg. Det finns variationer som pekar på att mellan 11-97 % av brukarna varit delaktiga i denna planering.

Vid en enhet erbjuds alla brukare vara delaktiga i rådsmöten.

Vid samtliga typer av boenden är det även här i första hand omvårdnadspersonalen som svarar för individuella insatser. Vid de enheter som saknar särskild träningslokal/arbetsterapi är det i stor utsträckning också ordinarie omvårdnadspersonal som svarar för aktuella gruppaktiviteter. I mer eller mindre utsträckning sker också gruppaktiviteter av externa utförare. Röda Korset och kyrkan är de som ofta nämns av de vi intervjuat.

Kommenarer

Ovan har vi under de tre sista avsnitten redovisat vilken tillgång det finns för aktiviteter i särskilda träningslokaler i anslutning till det enskilda boendet samt till styrke- och balansträning.

Vanligtvis erbjuder de särskilda boendena en gruppaktivitet två gånger i veckan under vardagar. Dock visar vår granskning att det finns lokala variationer i antalet sådana aktiviteter. Flera boenden har någon form av daglig gruppaktivitet som alla som så vill kan delta i. Det handlar då som exempel om att spela olika spel, högläsning, minnesträning, att baka tillsammans med personalen, sångstunder, filmvisningar. Vid vissa boenden finns en särskild aktivitetsanordnare. Andra exempel på gemensamma aktiviteter som anordnas är fester och middagar i samband med storhelger, pubkvällar.

4.3.5. En vanlig vardag vid ett särskilt boende

En vardag på särskilt boende		
Cirkatider under dagen (kl)	Vad händer då?	Bemanning
7 - 8	Morgonrutiner och frukost	3-4 omvårdnadspersonal
8 - 9	Morgonrutiner och frukost	
9 - 10	Morgonrutiner och frukost	
10 - 11	Städning, gruppaktiviteter ex vis bingo,	
11 - 12	tidningsläsning, spel	
12 - 13	Lunch	
13 - 14	Vila, promenad, samtal, spel	Kvällspersonalen börjar
14 - 15	Eftermiddagsfika	
15 - 16	Samtal, promenad	
16 - 17		
17 - 18	Samtal, promenad	
18 - 19	Kvällsrutiner	
19 - 20	Kvällskaffe	
20 - 21	Kvällsrutiner	
21 - 22	Kvällsrutiner	Fr ca kl 22 nattpersonal

Bemanningen på enheter för allmänt vårdboende är från morgonen fram till det att nattpersonalen påbörjar tjänstgöring som regel 3 omvårdnadspersonal i tjänst. Vid demensenheter är bemanningen högre, 4 omvårdnadspersonal. Under helger är personaltätheten lägre under dag och kvällstid.

Det lite grova schemat ovan beskriver under vilka tider och i vilken utsträckning som det i normalfallet under en vardag finns utrymme för grupp- respektive individuella utformade aktiviteter för de boende.

Kommentar

Det finns skillnader både i det sociala innehållet och i utbudet av de gemensamma aktiviteter som finns inom de särskilda boendeformerna.

Inom vuxennämndens ansvarsområde motsvarar utbudet av grupp- och gemensamma aktiviteter de krav som framgår av upprättade uppdragsbeskrivningar. Inom Torshälla stad finns inte några motsvarande uppdragsbeskrivningar upprättade.

I våra intervjuer har det tydligt framkommit att det är städning, sociala insatser och social service som får en lägre prioritet i de situationer tiden eller de aktuella bemanningsmässiga resurserna inte räcker i förhållanden till de enskildas aktuella behov. Det är de enskildas fysiska och somatiska omvårdnadsbehov, frekvent också på annat sätt akut uppkomna situationer, som har personalens uppmärksammas. I de fall omvårdnadsbehovet är stort prioriteras detta framför städning och/eller gruppaktiviteter.

En annan iakttagelse som vi gör gäller de beskrivningar vi får från personalgrupperna. De beskriver att de särskilda boenden som har ett stort och varierat utbud av

gruppaktiviteter och andra sociala aktiviteter leder till en bättre nattsömn och mindre oro bland de boende. Dessutom medför det att tid kan ägnas åt dem som väljer eller som inte kan vara med i gruppaktiviteter. Medan personalen vid de boenden där utbudet av dessa aktiviteter mera motsvarar uppdragsbeskrivningens miniminivån istället har svårt att få tiden att räcka till. Brukarna vid dessa boenden har där behov av personalens insatser och uppmärksamhet på annat sätt och då närmast omvårdnadsmässigt. Vår reflektion är om det här finns ”goda respektive onda spiraler” som behöver uppmärksammas. Vi tolkar detta som att respektive enhetschef och ledningsfunktioner här har en viktig roll att entusiasmera och stödja sin personal att gemensamt utveckla det sociala innehållet.

I bilaga redovisar vi några exempel på aktiviteter som finns vid några särskilda boenden samt vid träffpunkter och dagverksamheter.

4.4. Förutsättningar

4.4.1. Personella resurser

Utifrån de uppgifter som Socialstyrelsen har lämnat i sin senaste sammanställning, Äldreguiden 2013, framgår andelen personal per plats inom de särskilda boendeformerna. Vi har gjort en sammanställning av uppgifterna som visar hur de personella resurserna när det gäller, omvårdnadspersonal, sjukgymnast och arbetsterapeut är fördelade inom allmänna vårdboenden, demensboenden och korttidsboenden i kommunen som helhet.

Antal personal / plats	Allmänna vårdboenden		Demensboenden		Korttidsboenden	
	Vardag	Helg	Vardag	Helg	Vardag	Helg
Omvårdnadspersonal	0,25 - 0,58	0,15 - 0,38	0,25 - 0,58	0,1 - 0,38	0,27 - 0,35	0,2 - 0,26
Sjukgymnast	0 - 0,01		0 - 0,01		0 - 0,01	
Arbetsterapeut	0,01 - 0,02		0,01		0,01 - 0,02	

Källa: Socialstyrelsen Äldreguiden 2013, jämförelser boenden i Eskilstuna kommun

4.4.2. Allmänna vårdboenden

Antalet enheter som kategoriseras som ”allmänna vårdboenden” är 16 i kommunen. Vid fem av dessa finns särskilda demensenheter. Två enheter har även korttidsplatser. Ytterligare två av enheterna har både särskilda demensenheter och korttidsplatser.

Det totala platsantalet vid de olika ”allmänna vårdboendena” varierar mellan 18 - 93 platser, inräknat då också de platser som vid vissa enheter finns för särskilda demens- och korttidsboenden.

Andelen personal per plats vid enheterna varierar såväl under vardagar som helger vilket framgår av tabellen ovan. Genomsnittligt finns det 0,32 personal per plats vardagar. Åtta enheter har en lägre personalandel. Under helger är den genomsnittliga andelen personal per plats 0,22.

4.4.3. Demensboenden

I kommunen finns femton demensenheter. Ett antal av dessa enheter har också särskilda platser för allmänt vårdboende respektive korttidsboende, vilket framgår av redovisningen ovan.

Det genomsnittliga platsantalet är 40 platser per enhet. Den minsta enheten har 14 platser och den största har 93 platser. Vid den sistnämnda enheten finns samtliga tre boendeformer vilket kan vara en förklaring till det högre platsantalet.

Andelen omsorgspersonal per plats vid enheterna varierar såväl under vardagar som helger vilket framgår av tabellen ovan. Genomsnittligt finns det 0,33 personal per plats vardagar. Åtta enheter har en lägre personalandel. Under helger är den genomsnittliga andelen omsorgspersonal per plats 0,24. Fyra enheter saknar sjukgymnast.

4.4.4. Korttidsboenden

Korttidsboende finns vid sex enheter i kommunen. Inget av dessa är ett renodlat korttidsboende. Fyra har en kombination av demens- respektive boende för allmän omsorg. Två enheter innehåller samtliga boendeformer.

Det genomsnittliga platsantalet är 45 platser per enhet. Den minsta enheten har 18 platser och den största har 93 platser. Vid den sistnämnda enheten finns samtliga tre boendeformer.

Andelen omsorgspersonal per plats vid enheterna varierar såväl under vardagar som helger vilket framgår av tabellen ovan. Genomsnittligt finns det 0,32 personal per plats vardagar. Två enheter har en lägre personalandel. Under helger är den genomsnittliga andelen omsorgspersonal per plats 0,23. Sjukgymnast saknas vid en enhet.

Kommentar

I de fyra avsnitten ovan har vi använt de uppgifter som framgår av Äldreguiden 2013 och som finns tillgängliga på Socialstyrelsens hemsida. Förutom demensboende och korttidsplatser används i Äldreguiden "allmänt vårdboende" som begrepp. I Eskilstuna kommun används vård- och omsorgsboende som ett sammanhållande begrepp, vilket omfattar; äldreboende, gruppboende, specialenhet, vårdboende och vårdboende demens. Enligt det resursfördelningssystem som tillämpas inom vuxennämndens ansvarsområde skiljer ersättningen per plats mellan dessa boenden vilket också påverkar bemanningen på enheterna.

Som framgår av uppgifterna från Äldreguiden ovan finns stora variationer när det gäller bemanning och andelen omvårdnadspersonal per plats mellan de olika enheterna. Generellt för samtliga boenden är andelen omvårdnadspersonal lägre under helger.

Sjukgymnast saknas vid ett antal särskilda boenden.

Några motsvarande uppgifter och jämförelsetal gällande personella resurser och andel personal per brukare och hemtjänsttagare finns inte tillgänglig i den nationella statistiken eller från socialstyrelsen.

4.4.5. Kompetens

Inom de operativa delarna av hemtjänsten och de särskilda boendena är den största personalkategorin omvårdnadspersonal som har en undersköterskeutbildning. Denna utbildning är huvudsakligen inriktad mot omvårdnadsarbete och hälso- och sjukvårdsinsatser, inte mot sociala aktiviteter och hur dessa ska utvecklas inom äldreomsorgen

Utöver dessa resurser finns paramedicinsk kompetens, sjukgymnast och arbetsterapeut, samt inom de särskilda boendeformerna sjuksköterskor.

Endast i undantagsfall finns personal med särskild kompetens för genomförande av sociala aktiviteter.

Inom vuxenförvaltningen finns en särskild funktion som socialt ansvarig samordnare (SAS). Funktionen har det övergripande ansvaret för att kvalitet och säkerhet upprätthålls av det sociala innehållet inom både äldreomsorg samt omsorg om vuxna med funktionsnedsättning. I funktionens uppgifter ingår bland annat att utarbeta rutiner och riktlinjer för det sociala omsorgsarbetet och säkerställa att det håller en god kvalitet. Vidare ingår att säkerställa att det finns en god och fungerande avvikelserapportering inom det sociala området.

Kommunen har sedan tidigare en pågående jobsatsning i syfte att bland annat skapa förutsättningar för egen försörjning för gruppen enskilda som står utanför den ordinarie arbetsmarknaden och som är beroende av försörjningsstöd. Inom ramen för denna satsning har ett antal personer anställts inom de särskilda boendeformerna. Flertalet av dessa har kommit att inriktas på olika kollektiva som individuella aktiviteter för de boende. Utfallet är mycket positivt och innebär att möjligheten till promenader, gångträning som andra sociala aktiviteter har stärkts.

Kommentar

Vi uppfattar att det till stor del är upp till omvårdnadspersonalens och enhetschefernas intresse och förmåga att skapa sociala aktiviteter. Kulturombudens delaktighet eller påverkan har inte lyfts av de intervjuade i denna granskning. Inte heller har personalen nämnt specifika insatser eller diskussioner kring vad meningsfull vardag för de äldre skulle kunna innebära. Dessa frågor förutsätter vi kommer att hanteras i den värdegrundsbildning som är planerad under 2014.

4.5. Uppdrag till utförare

Utförarnas uppdrag är att tillgodose behovet av vård och sociala tjänster enligt uppdragsbeskrivningar och fastställda styrdokument i kommunen.

Inom vuxenförvaltningen tar sedan 2010 uppdragsenheten fram överenskommelser och uppdragsbeskrivningar inom äldreomsorgen för respektive utförare. Några

motsvarande uppdragsbeskrivningar finns inte framtagna inom Torshälla stads nämnds ansvarsområde.

Idag finns uppdragsbeskrivningar framtagna för 18 verksamhetsområden inom vuxennämndens ansvarsområde. För externa utförare finns motsvarande i form av avtal¹.

De uppdragsbeskrivningar som vi i denna granskning har tagit del av rör vård- och omsorgsboende för äldre, hemtjänst samt dagverksamhet för äldre inom vuxennämndens ansvarsområde.

I uppdragsbeskrivningen framgår vilka grundläggande kvalitetskrav och förutsättningar som utföraren ska upprätthålla när det gäller stöd-, vård-, omsorgs- och servicenivå.

- *Hemtjänst*

Varje hemtjänstområde ska bedriva social/hälsofrämjande verksamhet, så kallade "träffpunkter", för de personer som har hemtjänstinsatser.

Träffpunkterna ska vara öppna minst två timmar per vecka året runt. För personer som har ett biståndsbeslut om matlag ska en måltidsgemenskap vid dessa platser erbjudas måndag till fredag.

När det gäller värdegrund betonar uppdragsbeskrivningen att socialt stöd, service och omsorg ska ges utifrån "ett salutogent förhållningssätt där den enskilde sätts i fokus och dennes förmågor och resurser tas tillvara. I verksamheterna ska dagen utformas så att den stärker den enskildes fysiska och psykiska välbefinnande genom att tillvarata den enskildes egna initiativ och uppmuntra till samspel med omvärlden för att bidra till meningsfullhet och sammanhang".

Hemtjänstinsatsen ska utgå från myndighetsfunktionens beslut/uppdrag och anpassas efter den enskildes önskemål. Insatsen ska utformas i samförstånd mellan den enskilde och utföraren. Den enskilde ska i möjligaste mån delta i utförandet av insatsen, i syfte att behålla funktioner och därmed sin självständighet.

Den enskilde ska vidare uppmuntras att utöva sina intressen, bibehålla sina förmågor, delta i aktiviteter och ha sociala kontakter. Målsättningen, som har en direkt koppling till det hälsofrämjande arbetet, är att främja hälsa och livskvalitet. Beslut om utevistelse och social samvaro ska utföras i eller i anslutning till den enskildes boende.

- *Äldreboende*

Även uppdragsbeskrivningarna för äldreboenden lyfter fram den gemensamma värdegrunden. De betonar vidare att den enskilde utifrån sina behov

¹ Snopptorp (hemtjänst) och Eskilshem (äldreboende)

ska ges möjlighet till social samvaro och meningsfull dag. För äldreboenden framgår att det dels ska finnas ett utbud av minst två planerade gruppaktiviteter per boende och vecka, dels daglig möjlighet för den enskilde att vistas ute exempelvis på gemensam uteplats till boendet. Aktiviteterna kan genomföras i samverkan med frivilligorganisationer. För boende som inte har möjlighet att delta i gruppaktivitet ska istället tid avsättas en gång per vecka för individuell aktivitet och samvaro. Promenader i närområdet ska erbjudas minst två gånger per vecka.

Andelen personer som är nöjda med aktiviteter och utevistelse ska på samtliga enheter ligga minst i nivå med riksgenomsnittet i årliga nationella brukarundersökningar.

När det gäller uppföljning, oavsett verksamhetsområde, ska utföraren fortlöpande följa upp och dokumentera resultat av utförda insatser på individnivå samt på verksamhetsnivå. Uppföljning av den enskildes genomförandeplan och utförarnas egenkontroll är två centrala delar i detta sammanhang.

Utföraren ska medverka vid uppföljning av uppdragsbeskrivning och vid den individuella uppföljning som biståndshandläggaren ska göra. Uppföljningen är en del av vuxenförvaltningens kvalitetsarbete.

5. *Bedömningar*

5.1. *Avstämning mot fastställda kontrollmål.*

Kontrollmål 1: Det finns lokala mål som både tydliggör respektive gör det möjligt att uppnå de nationella målen.

Det finns lokalt fastställda mål och ambitionsnivåer. Dessa markerar tydligt i vilken riktning som verksamheten ska utvecklas. Det pågår ett arbete med att implementera den nationella värdegrunden och dess intentioner. De pågående aktiviteterna, de fastställda besluten och målen, ligger i linje med den handlingsplan respektive värdegrund som på nationell nivå är fastställd för omsorgen om de äldre.

Både utvecklingsplanen för äldreområdet och det lokala värdegrundsprojektet fastställdes respektive inleddes under år 2013. Insatser för att implementera dessa styrdokument pågår varför det just nu är för tidigt att entydigt kunna påvisa uppnådda effekter och nytta.

Utvecklingsplanen pekar, när det gäller de särskilda boendeformerna, på att det ska finnas möjlighet till social gemenskap och meningsfulla aktiviteter för de boende. Planen betonar också den generella nödvändigheten av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Ett salutogent förhållningssätt ska tillämpas inom alla delar av kommunens äldreomsorg.

Som ett ytterligare ramverk och grund för äldreomsorgen, med direkt koppling till den nationella värdegrund för äldreomsorgen och de förändringar som med anledning av denna infördes i socialtjänstlagen, startades värdegrundsprojektet i kommunen 2013. Syftet med detta projekt är att i kommunen implementera den nationella värdegrunden.

Kontrollmål 2: Äldre vårdtagare har tillgång till regelbundna aktiviteter och daglig sysselsättning, samt

Kontrollmål 3: Det finns tillräckligt med tid för samvaro och samtal

Vår granskning visar att det för dessa två kontrollmål finns betydande skillnader såväl inom hemtjänsten som inom de särskilda boendeformerna.

Framför allt inom de särskilda boendeformerna då det gäller tillgång, typ och frekvens av gemensamma aktiviteter. Samtliga enheter vi har besökt uppfyller den miniminivå som uppdragsbeskrivningarna för vuxenförvaltningens verksamhet anger. Men skillnaden är stor i vilket utbud som erbjuds därutöver. För vissa boenden är det miniminivån som erbjuds, för andra finns flera aktiviteter dagligen att ta del av.

Noterbart är den positiva beskrivning personalen ger av både arbetssituation och de boendes mående vid de boenden där ett stor aktivitetsutbud finns – färre som vaknar på nätterna och mindre oroliga brukare. Vilket ger tid för personalen att även hinna med individuella insatser för de som inte orkar eller önskar delta i gruppaktiviteter. Vi uppfattar att de enheter som arbetar på detta sätt och där det kan etableras ”en god spiral”, där det salutogena förhållningssättet är etablerat, ger effekt i vardagen för den äldre.

För att detta ska kunna uppnås på samtliga boenden bedömer vi att det behövs ett tydligare stöd i flera avseenden. Det första är ett tydligt biståndsbeslut, vilket delvis saknas i dag, men där ett förbättringsarbete pågår. Dels införs en ny utredningsmetodik som enligt biståndshandläggarna själva kommer att ge ett bättre underlag och inriktningsanvisningar för upprättandet av genomförandeplanerna, dels åtgärden med att införa individuella beslut även inom särskilt boende. Vuxennämnen har gett biståndskontoret i uppdrag att före dec månad 2014 se till att det också för samtliga som har ett biståndsbeslut gällande särskilt boende ska finnas ett innehållsbeslut.

Genomförandeplaner upprättas för samtliga brukare, vilket också granskningen ger stöd för. Däremot skiftar kvaliteten – våra intervjuer visar att det inte är självklart att den enskildes behov och önskemål om sociala aktiviteter blir tydliggjort i genomförandeplanen. Planerna är inte tillräckligt levande och används inte heller fullt ut som ett stöd i vardagen, det är enklare och går snabbare att fråga brukaren eller en kollega. Genomförandeplanernas innehåll och kvalitet har också uppmärksamats i verksamheternas eget kvalitetsarbete.

Den dagliga planeringen sker i Laps Care, vilket samtliga personalgrupper där det är infört överlag är positiva till. Laps Care är dock inte infört inom samtliga enheter men detta pågår.

En tydlig signal från samtliga personalgrupper är att tiden är en begränsande resurs. För att få ett tillräckligt underlag för att säkerställa att den äldre får den insats som är beslutad samt som framgår av genomförandeplanen, behövs också en uppföljning av reell tidsåtgång. Detta för att kunna beräkna en adekvat bemanning. Ett pilotprojekt pågår.

Avvikelse rapportering är ett sätt för nämnden att kunna följa upp verksamheten. Granskningen visar dock att avvikelser som gäller sociala aktiviteter, med några undantag, inte rapporteras.

Kontrollmål 4: Det finns system och rutiner som fångar upp anhörigas och vårdtagares uppfattningar och förväntningar
--

Vårdtagares uppfattning och förväntningar avseende äldreomsorgen fångas huvudsakligen upp genom den årliga nationella enkätundersökningen och som ligger till grund för de öppna jämförelserna som publiceras.

Förekomst av så kallade brukarråd bedömer vi har minskat. Motsvarigheten till brukarråd finns inte för gruppen hemtjänsttagare. Brukarråd finns idag vid cirka 30 % av kommunens särskilda boenden.

Lokalt och i det enskilda fallet ska en uppföljning av genomförandeplanen göras tillsammans med den enskilde. Resultatet av denna uppföljning ska dokumenteras i VIVA samt vid behov resultera i en reviderad genomförandeplan. Någon sammanställning eller analys av denna uppföljning görs inte på central nivå inom förvaltningarna eller på de lokala enheterna.

Kontrollmål 5: Det finns tillräckligt med kompetens och resurser för att kunna tillgodose vårdtagares behov av en meningsfull vardag
--

Utifrån våra intervjuer med personalen som arbetar inom vården framkommer en tydlig bild av att utrymmet och förutsättningarna för sociala aktiviteter och samvaro är begränsat. De enskilda brukarna har generellt ett större och mera betydande omvårdnadsbehov idag jämfört med tidigare. Utförandet av de service- och omvårdnadsinsatser som är beslutade ges, och måste i flera fall och situationer med nödvändighet få, en större prioritet än de sociala aktiviteterna och stimulansen för de boende.

Den personalgrupp som träffar och har direktkontakt med de enskilda brukarna har en utbildningsbakgrund som huvudsakligen är inriktad mot omvårdnadsarbete och hälso- och sjukvårdinsatser. Inte mot sociala aktiviteter och hur dessa ska utvecklas inom äldreomsorgen.

Det finns ett pågående arbete i kommunen att engagera och stödja frivilligarbetare. Frivilliga som kan besöka äldre i hemmet, gå ut med den enskilde på en promenad, högläsning eller att hjälpa till på de öppna verksamheterna. Behovet av frivilligarbetare är konstaterat stort. En särskild samordnare för denna resurs finns inom vuxenförvaltningen.

Inom ramen för den pågående så kallade jobbsatsningen i kommunen har personer fått tillfälliga anställningar i kommunen och även inom de särskilda boendeformerna. Flertalet av dessa har kommit att få en funktion och inriktning mot kollektiva och individuella aktiviteter för de boende. Våra intervjuer visar att utfallet överlag är mycket positivt och ökat möjligheterna till exempelvis promenader och andra sociala aktiviteter på boendena.

Kontrollmål 5: Det finns reglerat i uppdrag till kommunala utförare, respektive avtal med externa utförare, hur vårdtagarnas behov av sociala aktiviteter ska utformas samt hur detta ska följas upp

Inom vuxennämndens ansvarsområde finns det uppdragsbeskrivningar och överenskommelser med samtliga utförare inom äldreomsorgen, hemtjänst och de särskilda boendena.

I uppdragsbeskrivningarna anges för de särskilda boendena att det ska finnas ett utbud av minst 2 planerade gruppaktiviteter per boende och vecka. Vår granskning visar att utförarna uppfyller denna målsättning. Samtidigt finns det variationer mellan boendena genom att vissa har ett betydligt större utbud av gruppaktiviteter.

När det gäller hemtjänsten ska varje hemtjänstområde bedriva social och hälsofrämjande verksamhet vid träffpunkter för personer som har en hemtjänstinsats. Träffpunkterna ska vara öppna minst 2 timmar per vecka året runt. Enskilda som har blivit beviljade ett biståndsbeslut om matlag ska erbjudas en måltidsgemenskap måndag till fredag. I övrigt ska enligt uppdragsbeskrivningen utföraren utgå ifrån myndighetens biståndsbeslut samt utforma genomförande av insatsen i samråd med den enskilde.

Uppföljningen av dessa uppdragsbeskrivningar sker inom vuxenförvaltningens av uppdragsenheten. Samtliga särskilda boenden och hemtjänstenheter ska bli föremål för en uppföljning under en treårsperiod. Resultatet av dessa uppföljningar redovisas löpande till vuxennämnden.

Någon motsvarande uppföljningsfunktion och granskning genomförs inte inom Torshälla stads nämnd.

5.2. Revisionsfrågan besvaras.

Den fråga som denna granskning ska besvara gäller om ansvariga nämnder säkerställer att vårdtagare/brukare inom äldreomsorgen, oavsett boendeform, får sina behov av sociala aktiviteter tillgodosedda på ett kvalitativt tillfredställande sätt.

Vår sammanfattande bedömning är att nämnderna delvis brister i att säkerställa detta. Den höga ambitionsnivå som tagna styrdokument anger motsvaras idag inte fullt ut av faktisk verklighet.

Vi grundar oss på följande:

Vi bedömer att det finns nödvändiga beslut och ett pågående utvecklingsarbete som, när detta är implementerat, kommer innebära att det finns ett tydligt lokalt ramverk och en politisk signal om vad det är som gäller i denna fråga.

Den prioritering som med nödvändighet dagligen måste göras ute på respektive boende och i hemtjänstgrupperna innebär att det i stor utsträckning är upp till ordinarie omvårdnadspersonal/hemtjänstpersonal att säkerställa att sociala aktivite-

ter genomförs. Vi bedömer att det på den nivån saknas ett tillräckligt stöd för att kunna genomföra sociala insatser i den utsträckning och med den kvalitet som nationella program och lokala mål anger.

- Biståndsbeslut, genomförandeplaner samt stödet i den dagliga planeringen och uppföljningen av sociala aktiviteter behöver utvecklas för att vara tillräckligt. Det är samtidigt positivt att det startats ett förbättringsarbete i denna fråga
- Bemanningen, både vad avser volym och kompetens, skiljer sig åt mellan boenden och hemtjänstområden. Vi bedömer att skillnaderna inte hänger samman med skillnader i de äldres behov. Inom vissa enheter finns personal med särskild kompetens och uppgift för genomförande av sociala aktiviteter, på andra inte.
- Även förutsättningar för sociala aktiviteter när det gäller lokaler samt för utevistelse skiljer sig åt.

Vår bedömning är samtidigt att flertalet äldre till övervägande del är nöjda med insatsen och möjligheten till social samvaro och sociala aktiviteter inom hemtjänsten och de särskilda boendena. Den senaste nationella enkätundersökningen pekar på detta. Men det finns samtidigt också en allt för stor andel som inte är detta. Det är till och med så, enligt den senaste undersökningen, att andelen inte nöjda brukare är större jämfört med den undersökning som genomfördes år 2012. Uppgifterna pekar med andra ord på att det finns en tendens på att utvecklingen går i fel riktning. Jämför man dessutom resultat för Eskilstuna kommun i relation till andra kommuner förstärks denna bild. Detta menar vi är något som behöver uppmärksammas och som på enhetsnivå behöver bli föremål för en närmare och djupare analys.

- Det finns uppgifter som pekar på att allt för många av brukarna inom äldreomsorgen upplever sig sakna social stimulans och samvaro. Möjligheterna till utevistelser är dessutom begränsade.
- Det behövs en bättre styrning, planering och uppföljning av det sociala innehållet på alla nivåer inom kommunens äldreomsorg.
- För att säkerställa att de äldres har en livskvalitet, och upplever att de har en meningsfull tillvaro, är det avgörande att det finns en tydlig och engagerad ledning, att det finns tillräckliga personella resurser och kompetenser för att kunna tillgodose detta.
- Myndighetsfunktionen behöver i sina biståndsbeslut och uppdrag till utförarna tydligare markera att den enskildes behov av social stimulans ska tillgodoses och mera aktivt följa upp och säkerställa att detta beaktas i genomförandeplanerna.

Ange datum

Projektledare

Uppdragsledare

Bilaga – exempel på aktiviteter vi några enheter.

Tunagården

*Vi här på Tunagården har regelbundna aktiviteter som återkommer vecka för vecka.
De är:*

Måndag. f.m. Handgympa

Måndag e.m. Gudtjänst (kommer en gång i månad)

Tisdag f.m. Gympa

Tisdag e.m. café Tuna (RK-café)

Onsdag f.m. Bingo

Torsdag f.m. Finsk Gudtjänst (kommer en gång i månad)

Fredag olika aktiviteter samt kiosk vagn varannan vecka.

De övriga tider under veckan har vi olika aktiviteter.

Övriga aktiviteter som återkommer någon gång eller lite då och då är:

Allsång

Bibliotekstjänster

Diabild visning

Enhetsbudning

Fin Lunch

Finsk fest

Föreläsning

Lagersbergsgården

Lagersbergsgården

	Måndag	Tisdag	Onsdag	Torsdag	Fredag
Förmiddag	Gymnastik	Syjunta	Handträning	Gymnastik	Fia-spel
	Vävning	Vävning	Vävning	Vävning	Tidningsläsning
	Tidningsläsning	Tidningsläsning	Tidningsläsning	Tidningsläsning	
Eftermiddag	Högläsning	Kortspel	Bingo		

Underhållning/övrigt se anslag - loppis v 8 och 9, Pingstkyrkan

Träffpunkten Terassen

	Måndag	Tisdag
V 10	Nagelvård, högläsning	Bingo
V 11	Högläsning, fika	Bingo
V 12	Lättgympa, högläsning	Bingo
V 13	Nagelvård, högläsning	Bingo
V 14	Film, fika	Bingo
V 15	Sällskapsspel	Bingo
V 16	Påskpyssel	Bingo

Dagverksamheten Navigatören

<u>Måndag:</u> 8.30- Frukost! Start 3/2	<u>Vårens händelser!</u>
10-10.30 <i>Sittande gympa</i>	<u>Zumba för seniorer onsdagar</u> kl.13.00
13.00 <i>Pyssel</i>	Nyhet! (med början 26/2)
14.00 <i>Fika!</i>	<u>Måndagsfrukost börjar 3/2</u> kl.8.30-9.30
<u>Tisdag:</u> 8.30- <i>Kaffe och bröd</i>	Nyhet!
10-10.30 <i>Sittande gympa</i>	<u>Söndagsöppet 1 ggr/månaden</u> kl. 13-16
14.15.30 <i>Fika! Allsång!</i>	Nyhet! (med början i mars)
<u>Onsdag:</u> 8.30- <i>Kaffe och bröd</i>	<u>Stieg Fröberg underhåller</u> 21/3 kl.14.00
10-10.30 <i>Sittande gympa</i>	<u>Åsas Mode</u> modevisning 28/3 kl.13.00
13.00- <i>Zumba! Start 26/2</i>	<u>Bussresa till ABBA Museum</u> 16/4
14-15.30 <i>Fika! evsång med komp</i>	<u>Loppis</u> 21/5 kl.9.00-16.00
<u>Torsdag:</u> 8.30- <i>Kaffe och bröd</i>	<u>Våran nationaldag</u> 5/6 kl.13.00
10-10.30 <i>Sittande gympa</i>	<u>Midsommarfest</u> 18/6 kl.13.00
13.30- <i>Bingo! (5 kr brickan)</i>	
14-15.30 <i>Fika!</i>	
<u>Fredag:</u> 8.30- <i>Kaffe och bröd.</i>	
10-10.30 <i>Sittande gympa</i>	
14-15.30 <i>Kaffe och fredagsmys</i>	
9-15.00 <i>Tipsrundan!</i>	

Dagverksamheten Nålmakaren

Måndag - fredag	Kl 10.00	Sittjymp
Måndag	Kl 13.30	Syjunta och annat småpyssel
Tisdag	Kl 13.00	Läsgrupp
	Kl 14.00	Tillsammans sjunger vi gamla och nya sånger
Onsdag	Kl 13.00	Korgmålning
Torsdag	Kl 14.00	Bingo
Fredag	Kl 09.00-15.00	Tipspromenad
	Kl 14.00-15.00	Kaffe med något gott och festligt