

## § 11 Äldreomsorgens årsrapport 2017

Dnr 4.1-431/2018

### Äldrenämndens beslut

Äldrenämnden godkänner förvaltningens årsrapport för äldreomsorgen 2017 och överlämnar den till stadsdelsnämnderna för kännedom.

### Ärendet

Förvaltningen har redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 2018-05-29

Kommunfullmäktige har gett äldrenämnden i uppdrag att utveckla en återkommande årsrapport om äldreomsorgen i Stockholms stad med fokus på kvalitet och likställighet, utifrån väsentliga fakta och data. Det finns sedan tidigare olika rapporter och redovisningar framtagna som beskriver nuläget inom äldreomsorgen men ingen samlad lägesrapport som ger en överskådlig bild.

Årsrapporten syftar till att ge en samlad bild av äldreomsorgen i Stockholms stad samt att möjliggöra jämförelser av data över tid och mellan stadsdelar inom stadens äldreomsorg. Rapporten vänder sig i första hand till anställda inom äldreomsorgen och på stadsledningskontoret samt stadens politiker.

### Yrkanden

Ordföranden Torun Boucher (V) med instämmande av övriga ledamöter yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

Vice ordföranden Michaela Hollis (KD) och ledamoten Dennis Wedin m.fl. (M) anmäler ett gemensamt särskilt uttalande.

Ledamoten Ann-Katrin Åslund (L) anmäler ett eget särskilt uttalande.

### Beslutsgång

Ordföranden Torun Boucher (V) finner att nämnden beslöt utan omröstning enligt förvaltningens förslag till beslut.

***Särskilt uttalande från (KD) och (M):***

” Denna första version av äldreomsorgens årsrapport visar en sammanfattning och analys utifrån befintliga underlag vad demografisk utveckling, stadsövergripande utvecklingsarbete, äldreomsorgens volym och kvalitetsredovisningar beträffar. Äldrenämnden får därmed en samlad lägesrapport av äldreomsorgen i Stockholms stad med utgångsläge från data och resultat från det föregående året 2017. Vi tackar förvaltningen för ett genomgripande arbete.

Årsrapporten 2017 ger vid handen att det fattas en ökad andel beslut inom kommunala och privata boenden och en minskad andel beslut (från 40 till 26 procent) inom boenden på entreprenad. Den politiska majoriteten har under mandatperioden haft en ensidig fokus på offentliga driftformer. Flera framgångsrika vård- och omsorgsboenden i privat drift har kommunaliserats och drivs eller kommer att drivas i stadens egen regi. Vi kan konstatera att denna ensidiga fokus inte har med ett kvalitetsperspektiv att göra. I stadens brukarundersökning inom äldreomsorgen för 2017 klargörs att de som bor på vård- och omsorgsboenden i privat regi är något mer nöjda inom samtliga frågeställningar än äldre på boenden i kommunal regi. Störst skillnad är det inom frågorna gällande möjlighet till utevistelse, träffa läkare, och att personalen meddelar om tillfälliga förändringar.

**Stadsövergripande utvecklingsarbete*****Nya riktlinjer för handläggning av bistånd***

- Ickevalsalternativet inom stadens hemtjänst är per definition egen regi. Det borde finnas ett annat system att fördela ickevalsalternativet inom hemtjänsten.
- Vi anser att alla äldre över 85 år som upplever oro, ensamhet eller otrygghet i det egna hemmet och som så önskar ska beredas plats i en av stadens äldreboendeformer.
- En äldre som är bosatt i en annan kommun och som under begränsad tid vistas i Stockholm har rätt till hemtjänst här. Vi vill omgående införa valfrihet för dessa äldre, så att de inte per automatik hänvisas till stadens hemtjänst i egen regi.
- Vi vill säkerställa att äldre som tidigare omhändertagits av släkt och vänner och som ställs inför omfattande omvårdnadsbehov ska kunna beredas plats på omsorgsboende utan föregående hemtjänstinsatser.
- De nya reglerna för intagning till servicehus innebär att vissa personer över 65 år, som tidigare fått plats på

servicehus, idag inte längre bereds plats. Det är personer över 65 år med psykiska funktionsnedsättningar, missbruksproblematik eller som befinner sig i hemlöshet. Som vi redan påpekat i vårt särskilda utlåtande i ärendet ”Rapportering ej verkställda beslut” är det viktigt att äldrenämnden tar höjd för behovet av äldreboende för denna grupp och tar med detta i planeringen för framtida äldreboenden.

#### *Insatsen servicehus*

Vi välkomnar även utredningens förslag att köhanteringen till stadens servicehus centraliseras och organisatoriskt placeras på äldreförvaltningens avdelning Stockholms Trygghetsjour. Det är bra att man förtydligar vad ett servicehus bör innehålla. Vi vill i det avseendet lyfta fram vikten av att aktiviteter och social samvaro erbjuds året om, och i synnerhet i samband med storhelger och på sommaren.

Beträffande förvaltningens förslag om vilka som beviljas bistånd med boende i servicehus vill vi säkerställa att kriteriet ”behov av hemtjänst” handlar om just detta och inte om att hemtjänst tidigare har beviljats. Servicehus måste kunna beviljas sökande som befinner sig i behov av hemtjänst för sina omvårdnadsbehov, även om man inte tidigare kommit i kontakt med hemtjänsten.

Kvarboendeprincipen får inte innebära att man alltid börjar med att sätta in hemtjänst och avvaktar med boende, även i fall där den äldre exempelvis tidigare har haft omfattande hjälp av närstående men nu behöver flytta.

Vi skulle vilja att begreppet ”ofrivillig ensamhet” definierades närmare. Det är inte ett begrepp som används i dagens riktlinjer. Framförallt måste det vara individen som avgör om ensamhet är ofrivillig eller inte. Vi välkomnar även att förvaltningen eftersträvar mindre enheter som känns mer som hem och mindre som institutioner.

#### *Anhörig-/objektsanställning inom hemtjänst*

Från och med 1 januari 2017 är det inte längre tillåtet med anhörig-/objektanställd inom hemtjänsten i Stockholms stad annat än undantagsvis, vilket vi i alliansen välkomnade.

Vi efterlyser dock en redovisning av vad som hänt med de äldre vars anhöriga inte längre kunnat anställas och en redovisning om de valt ordinarie hemtjänst eller annan insats från staden istället.

#### *Ramtid inom hemtjänsten*

Införandet av ramtid inom hemtjänsten i Stockholms stad är en positiv förändring. Vi ser dock att det kan finnas risk för att de utökade kraven på utförarna som kommer att ställas vid LOV-upphandlingar kan bli problematiska för små utförare. Vi kan mycket riktigt konstatera att antalet utförare av hemtjänsten har minskat med 30 stycken.

### *Tryggt mottagande i hemmet*

Vi vill att förvaltningen redogör för vad som händer då den äldre går från slutenvård till korttidsboende för att därefter återvända till hemmet och eventuell hemtjänst och hur rollfördelningen i det scenariot ser ut. Vi vill likaså säkerställa en trygg läkemedelsanvändning genom att betona vikten av kontakten med föreskrivande läkare.

### *Kompetensutveckling för omvårdnadspersonal*

Vi inom allianspartierna anser att valfriheten inom äldreomsorgen endast kan betraktas som trovärdig och till gagn för samtliga äldre i Stockholms stad om stadens äldre kan välja mellan utförare som av staden får likvärdiga förutsättningar att bedriva god äldreomsorg. Det är för oss självklart att invånarnas skattemedel ska komma samtliga stadens utförare av äldreomsorg och därmed äldre i behov av omsorg tillgodo, inte enbart de äldre som väljer äldreomsorg i stadens egen regi och staden som utförare. Alla utförare av äldreomsorg – oavsett driftform – ska beredas möjlighet att söka medel ur kompetensutvecklingsfonden.

### Uppföljningar inom staden 2017

De olika uppföljningar som gjorts under 2017 av äldreomsorgen inom staden visar att kvaliteten inom äldreomsorgen förvisso är god, men att det finns ett antal utvecklingsområden kvar. Följande måste fortsatt prioriteras och förbättras:

- Riskanalys och egenkontroll, hälso- och sjukvårdsdokumentationen och den sociala dokumentationen samt kompetensen/individuella och generella kompetensutvecklingsplaner inom äldreomsorgsverksamheterna
- Praktisk vägledning om äldreomsorgens värdegrund, tillämpning av kontaktmannaskap och kontinuitet, de äldres möjligheter till meningsfull tillvaro samt en nära och tydlig arbetsledning

### Myndighetsutövning

De nya riktlinjerna för beredning av plats på servicehus medför att gruppen hemlösa över 65 år inte längre kommer in på servicehus, vilket tidigare var fallet. Risken finns att personer som tidigare kunnat få plats på servicehus i framtiden istället kommer att behöva någon form av profilboende. Även för den äldre som är hemlös idag gäller det att få en lösning, ett boende, helst idag. Det räcker inte med att hänvisa till att en utredning pågår. Därför tycker vi att det är angeläget att staden omgående skapar en boendeform för stadens hemlösa äldre, gärna i samarbete med socialförvaltningen.

### *Vård- och omsorgsboende*

Beträffande det stora antalet avslag till vård- och omsorgsboende i stadsdelen Hägersten-Liljeholmen hänvisar stadsdelsförvaltningen till att en del avslag kunde härledas till att den enskilde fick sitt behov tillgodosett i hemmet genom ”Tryggt mottagande i hemmet”. Antalet avslag var dock under åren 2015 och 2016 likaså nästan dubbelt fler i Hägersten-Liljeholmen som i Älvsjö och under dessa år fanns inte ”Tryggt mottagande i hemmet”. Det torde därmed inte räcka som delförklaring. Vi oroas starkt över att domstolen i 34,8 procent av överklagade beslut bedömer att de äldre har omfattande behov och att stadens biståndshandläggare har gjort en annan bedömning.

### *Servicehus*

Beträffande avslagen och domar som meddelats och som går mot nämndens beslut om plats på servicehus vill vi framhålla domstolarnas vanligaste motivering till bifall, nämligen ålder, omfattande hjälpbehov, nedsatt fysisk hälsa och att den enskilde inte kan tillförsäkras skälig levnadsnivå. Även här gör domstolarna i sexton procent en annan bedömning än stadens biståndshandläggare. Förvaltningen behöver utreda detta grundligt. Sammanfattningsvis ser vi i Stadshusalliansen ett stort behov av en genomgripande och proaktiv information till stadens äldre. Många äldre tycks inte veta vilka olika möjligheter som finns inom vilka ramar och för vilka ålderskategorier, vilken hjälp den äldre kan få i det egna hemmet samt vilka boenden som finns och vilka behov som ligger till grund för att kunna söka till de olika boendeformerna.

### **Anhörigstöd**

Vi hänvisar till vårt särskilda uttalande i ärende 13 på dagordningen för äldrenämnden den 12 juni, ”Redovisning/kartläggning av stadens anhörigstöd”.

### ***Särskilt uttalande från (L):***

” Denna första version av äldreomsorgens årsrapport visar en sammanfattning och analys utifrån befintliga underlag vad demografisk utveckling, stadsövergripande utvecklings-arbete, äldreomsorgens volym och kvalitetsredovisningar beträffar. Äldrenämnden får därmed en samlad lägesrapport av äldreomsorgen i Stockholms stad med utgångsläge från data och resultat det föregående året 2017. Vi tackar förvaltningen för ett genomgripande arbete.

Årsrapporten 2017 ger vid handen att det sker en ökad andel beslut inom kommunala och privata boenden och en minskad andel beslut (från 40 till 26 procent) inom boenden på entreprenad. Den politiska majoriteten har under mandatperioden haft en ensidig fokus på offentliga driftformer. Flera framgångsrika vård- och omsorgsboenden i privat drift har kommunaliserats till stadens egen regi. Vi kan konstatera att denna ensidiga fokus inte har med ett kvalitetsperspektiv att göra. I stadens brukarundersökning inom äldreomsorgen för 2017 klargörs att de som bor på vård- och omsorgsboenden i privat regi är något mer nöjda inom samtliga frågeställningar än äldre på boenden i kommunal regi. Störst skillnad är det inom frågorna gällande möjlighet till utevistelse, träffa läkare, och att personalen meddelar om tillfälliga förändringar.

### Stadsövergripande utvecklingsarbete

#### *Nya riktlinjer för handläggning av bistånd*

- Ickevalsalternativet inom stadens hemtjänst är per definition egen regi. Det borde finnas ett annat system att fördela ickevalsalternativet inom hemtjänsten.
- Vi anser att alla äldre över 85 år som upplever oro, ensamhet eller otrygghet i det egna hemmet och som så önskar ska beredas plats i en av stadens äldreboendeformer.
- En äldre som är bosatt i en annan kommun och som under begränsad tid vistas i Stockholm har rätt till hemtjänst här. Vi vill omgående införa valfrihet för dessa äldre, så att de inte per automatik hänvisas till stadens hemtjänst i egen regi.
- Vi vill säkerställa att äldre som tidigare omhändertagits av släkt och vänner och som ställs inför omfattande omvårdnadsbehov ska kunna beredas plats på omsorgsboende utan föregående hemtjänstinsatser.
- De nya reglerna för intagning till servicehus innebär att vissa personer över 65 år, som tidigare fått plats på servicehus, idag inte längre bereds plats. Det är personer över 65 år med psykiska funktionsnedsättningar, missbruksproblematik eller som befinner sig i hemlöshet. Som vi redan påpekat i vårt särskilda utlåtande i ärendet ”Rapportering ej verkställda beslut” är det viktigt att äldrenämnden tar höjd för behovet av äldreboende för denna grupp och tar med detta i planeringen för framtida äldreboenden.

#### *Insatsen servicehus*

Vi välkomnar även utredningens förslag att köhanteringen till stadens servicehus centraliseras och organisatoriskt placeras på äldreförvaltningens avdelning Stockholms Trygghetsjour. Det är bra att man förtydligar vad ett servicehus bör innehålla. Vi vill i det avseendet lyfta fram vikten av att aktiviteter och social samvaro erbjuds året om, och i synnerhet i samband med storhelger och på sommaren.

Beträffande förvaltningens förslag om vilka som beviljas bistånd med boende i servicehus vill vi säkerställa att kriteriet ”behov av hemtjänst” handlar om just detta och inte om att hemtjänst tidigare har beviljats. Servicehus måste kunna beviljas sökande som befinner sig i behov av hemtjänst för sina omvårdnadsbehov, även om man inte tidigare kommit i kontakt med hemtjänsten.

Kvarboendepincipen får inte innebära att man alltid börjar med att sätta in hemtjänst och avvaktar med boende, även i fall där den äldre exempelvis tidigare har haft omfattande hjälp av närstående men nu behöver flytta.

Vi skulle vilja att begreppet ”ofrivillig ensamhet” definierades närmare. Det är inte ett begrepp som används i dagens riktlinjer. Framförallt måste det vara individen som avgör om ensamhet är ofrivillig eller inte. Vi välkomnar även att förvaltningen eftersträvar mindre enheter som känns mer som hem och mindre som institutioner.

#### *Anhörig-/objektsanställning inom hemtjänst*

Från och med 1 januari 2017 är det inte längre tillåtet med anhörig-/objektanställd inom hemtjänsten i Stockholms stad annat än undantagsvis, vilket vi i alliansen välkomnade.

Vi efterlyser dock en redovisning av vad som hänt med de anhöriga vars vårdare inte längre kunnat anställas och en redovisning om de valt ordinarie hemtjänst eller annan insats från staden istället.

#### *Ramtid inom hemtjänsten*

Införandet av ramtid inom hemtjänsten i Stockholms stad är en positiv förändring. Vi ser dock att det kan finnas risk för att de utökade kraven på utförarna som kommer att ställas vid LOV-upphandlingar kan bli problematiska för små utförare. Vi kan mycket riktigt konstatera att antalet utförare av hemtjänsten har minskat med 30 stycken.

#### *Tryggt mottagande i hemmet*

Vi vill att förvaltningen redogör för vad som händer då den äldre går från slutenvård till korttidsboende för att därefter återvända till hemmet och eventuell hemtjänst och hur rollfördelningen i det scenariot ser ut. Vi vill likaså säkerställa en trygg läkemedelsanvändning genom att betona vikten av kontakten med föreskrivande läkare.

### *Kompetensutveckling för omvårdnadspersonal*

Vi inom allianspartierna anser att valfriheten inom äldreomsorgen endast kan betraktas som trovärdig och till gagn för samtliga äldre i Stockholms stad om stadens äldre kan välja mellan utförare som av staden får likvärdiga förutsättningar att bedriva god äldreomsorg. Det är för oss självklart att invånarnas skattemedel ska komma samtliga stadens utförare av äldreomsorg och därmed äldre i behov av omsorg tillgodo, inte enbart de äldre som väljer äldreomsorg i stadens egen regi och staden som utförare. Alla utförare av äldreomsorg – oavsett driftform – ska beredas möjlighet att söka medel ur kompetensutvecklingsfonden.

### Uppföljningar inom staden 2017

De olika uppföljningar som gjorts under 2017 av äldreomsorgen inom staden visar att kvaliteten inom äldreomsorgen förvisso är god, men att det finns ett antal utvecklingsområden kvar. Följande måste fortsatt prioriteras och förbättras:

- Riskanalys och egenkontroll, hälso- och sjukvårdsdokumentationen och den sociala dokumentationen samt kompetensen/individuella och generella kompetensutvecklingsplaner inom äldreomsorgsverksamheterna
- Praktisk vägledning om äldreomsorgens värdegrund, tillämpning av kontaktmannaskap och kontinuitet, de äldres möjligheter till meningsfull tillvaro samt en nära och tydlig arbetsledning

### Myndighetsutövning

De nya riktlinjerna för beredning av plats på servicehus medför att gruppen hemlösa över 65 år inte längre kommer in på servicehus, vilket tidigare var fallet. Risken finns att personer som tidigare kunnat få plats på servicehus i framtiden istället kommer att behöva någon form av profilboende. Även för den äldre som är hemlös idag gäller det att få en lösning, ett boende, helst idag. Det räcker inte med att hänvisa till att en utredning pågår. Därför tycker vi att det är angeläget att staden omgående skapar en boendeform för stadens hemlösa äldre, gärna i samarbete med socialförvaltningen.

### *Vård- och omsorgsboende*

Beträffande det stora antalet avslag till vård- och omsorgsboende i stadsdelen Hägersten-Liljeholmen hänvisar stadsdelsförvaltningen till att en del avslag kunde härledas till att den enskilde fick sitt behov tillgodosett i hemmet genom ”Tryggt mottagande i hemmet”. Antalet avslag var dock under åren 2015 och 2016 likaså nästan dubbelt fler i Hägersten-Liljeholmen som i Älvsjö och under dessa år fanns inte ”Tryggt mottagande i hemmet”. Det torde därmed inte räcka som delförklaring. Vi oroas starkt över att domstolen i 34,8



procent av överklagande beslut bedömer att de äldre har omfattande behov och att stadens biståndshandläggare har gjort en annan bedömning.

#### *Servicehus*

Beträffande avslagen och domar som meddelats och som går mot nämndens beslut om plats på servicehus vill vi framhålla domstolarnas vanligaste motivering till bifall, nämligen ålder, omfattande hjälpbehov, nedsatt fysisk hälsa och att den enskilde inte kan tillförsäkras skälig levnadsnivå. Även här gör domstolarna i sexton procent en annan bedömning än stadens biståndshandläggare. Förvaltningen behöver utreda detta grundligt.

Vi noterar att boendetiderna på servicehus minskar och att andelen tidiga avslut (inom två månader) ökat kraftigt på bara några år. Det är en oroväckande utveckling som gör att servicehusens ställning som en form av mellanboende mellan det ordinära boendet och vård- och omsorgsboende riskeras. Senare inflytt kan förväntas bidra till den fortgående urholkningen av platser, trots att detta är en boendeform som betydligt fler redan idag efterfrågar än vad som beviljas plats.

Att kunna få flytta i tid till ett tryggt och anpassat boende bidrar till ett friskare åldrande. Det gör även en social samvaro som bryter isoleringen. Om servicehusen blir en boendeform endast för äldre som redan är svårt sjuka så kommer de positiva effekterna av att få flytta till servicehus, som forskningen visar på i dagsläget, sannolikt att försvagas.

Förutom Östermalm och Skärholmen saknar även Bromma servicehus. Vi hoppas att förvaltningen i kommande årsrapport rättar till denna felaktighet.

Servicehusen får inte lämnas att förtvina, utan måste vara en del av Stockholms framtida äldreomsorg. Det gör att arbetet med kvalitetsutveckling måste bedrivas lika ambitiöst på servicehusen som i andra delar av äldreomsorgen. Införandet av kvalitetsobservationer bör givetvis också omfatta servicehusen.

Sammanfattningsvis ser vi i Stadshusalliansen ett stort behov av en genomgripande och proaktiv information till stadens äldre. Många äldre tycks inte veta vilka olika möjligheter som finns inom vilka ramar och för vilka ålderskategorier, vilken hjälp den äldre kan få i det egna hemmet samt vilka boenden som finns och vilka behov som ligger till grund för att kunna söka till de olika boendeformerna.

## Anhörigstöd

Vi hänvisar till vårt särskilda uttalande i ärende 13 på dagordningen, ”Redovisning/kartläggning av stadens anhörigstöd”.

## **§ 12 Rapportering av sammanställning över ej verkställda beslut enligt 4 kap 1§ SoL för kvartal 1 år 2018**

Dnr 4.1-396/2018

### **Äldrenämndens beslut**

Äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det med sammanställning av stadsdelsnämndernas rapportering av ej verkställda beslut för kvartal 1 år 2018 till kommunfullmäktige.

### **Ärendet**

Förvaltningen har redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 2018-05-09.

Sedan år 2006 är kommunerna enligt socialtjänstlagen skyldiga att kvartalsvis rapportera alla gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som inte verkställts inom tre månader. Rapportering ska ske till tillsynsmyndigheten IVO samt kommunens revisorer. Socialnämnden ska lämna en statistikrapport till kommunfullmäktige över de beslut som har rapporterats som ej verkställda.

I ärendet redovisas de ej verkställda beslut som de fjorton stadsdelsnämnderna har rapporterats till IVO, revisionskontoret och äldreförvaltningen avseende kvartal 1 år 2018. Vid periodens slut, den 31 mars, fanns totalt 120 beslut som var fortsatt ej verkställda. Majoriteten av besluten avser permanent särskilt boende där den enskilde har tackat nej till erbjudande om plats.

### **Yrkanden**

Ordföranden Torun Boucher (V) med instämmande av övriga ledamöter yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

### **Beslutsgång**

Ordföranden Torun Boucher (V) finner att nämnden beslöt utan omröstning enligt förvaltningens förslag till beslut.