



Handläggare: Barbro Trygg  
Tfn: 08-508 18 122

Till  
Stadsdelsnämnden

## **Äldreomsorgsinspektörernas granskning av äldreomsorgen i Farsta 2004**

### **Förslag till beslut**

1. Stadsdelsnämnden överlämnar svaret som sitt eget till äldreomsorgsberedningen.

Gillis Hammar  
Stadsdelsdirektör

Margareta Venizelos  
Avd. chef, beställare

Annica Dominius  
Avd. chef, utförare

### **Sammanfattning**

Stadsledningskontorets tre äldreomsorgsinspektörer har granskat all utförd äldreomsorg samt beställarorganisationen inom Farsta stadsdelsnämnd under tiden februari till augusti 2004. Värdefulla synpunkter har framkommit i granskningen. Förvaltningen ifrågasätter relevansen och kostnaden i att tre inspektörer granskar en stadsdel under 6 månader. Några av äldreomsorgsinspektörernas påpekanden vill förvaltningen kommentera, och i förekommande fall redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rapporten.

För att minska arbetsbelastningen har biståndsenheten utökats med tre handläggare. Från januari 2005 har enhetens boendesamordnare uppdraget att följa upp enskilda ärenden inom särskilda boendeformer. För att förbättra kvalitén i handläggarnas dokumentation och för att synliggöra de olika delarna i beslutsprocessen, har beställarenheten startat en fortbildningsserie med fokus på biståndsbedömningar, sociala utredningar, dokumentation och beslut. Som en konsekvens av inspektörernas synpunkter har

beställarenheten återinfört en daglig tid då biståndshandläggarna är säkrast anträffbara på telefon. Förvaltningen delar inspektörernas synpunkter på avsaknaden av informationsmaterial om tillgängliga utförare och enheten har sammanställt en informationsmapp avseende alla aktuella utförare inom ramen för kundvalsmodellen.

Som helhet får utförarverksamheterna ett positivt omdöme av inspektörerna och personalen inom äldreomsorgen i Farsta bedöms vara välutbildade, förändringsbenägna och ha goda svenska kunskaper. Inspektörerna har framfört synpunkter på att enhetscheferna inom hemtjänst har gått den långa vägen och är en grupp med svag akademisk förankring. Inspektörerna anser att det krävs en mer teoretisk grund för att bedriva utvecklings- och förändringsarbete. Enhetscheferna inom hemtjänst har samtliga genomgått 5-10 poäng organisation och ledarskap på högskolenivå och har en lång erfarenhet av äldreomsorg. Den utveckling av rutiner, arbetssätt införande av IT-lösningar som skett innebär att Farsta står i bräsch för hemtjänst i staden. Detta har skett under ledning av dessa enligt förvaltningens bedömning mycket kompetenta enhetschefer.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom avdelningen för omsorg om äldre och funktionshindrade. Stadsdelsnämnden och dess pensionärsråd har erhållit rapporten i november 2004.

### **Bakgrund**

Stadsledningskontorets tre äldreomsorgsinspektörer har granskat all utförd äldreomsorg samt beställarorganisationen inom Farsta stadsdelsnämnd under tiden februari till augusti 2004. Alla tre inspektörerna har varit delaktiga i granskningen, var och en för sig eller alla tre på samma enhet beroende på enhetens storlek. Rapporten inkom till stadsdelsförvaltningen i oktober 2004 och anmälades på stadsdelsnämnden sammanträde den 16 december 2004. Sammanfattningen som ingår i rapporten bilägges.

Tjänsterna som äldreomsorgsinspektörer inrättades av kommunfullmäktige 1997 för att följa upp äldreomsorgen kommunövergripande. Uppdraget är att rapportera om förhållandena i verksamheten med utgångspunkt från politiskt fastställda mål och i linje med stadens kvalitetsstrategi.

### **Förvaltningens synpunkter**

Förvaltningen ser positivt på den övergripande granskningen som görs inom staden av äldreomsorgsinspektörerna. Det är mycket värdefullt att få en genomgripande granskning av någon för förvaltningen utomstående. Värdefulla synpunkter har framkommit i granskningen.

Alla tre inspektörerna har varit involverade i granskningen vilket förklarar att granskningen inte alltid skett på samma sätt. I jämförelse till nedlagd tid vid tidigare granskning ifrågasätter förvaltningen relevansen och kostnaden i att tre inspektörer granskar en stadsdel under 6 månader, dvs. 1,5 helårsanställningar. Förvaltningen är även kritisk till den korta tid som förvaltningen fick för att kommentera och rätta till de faktafel som förekommer i rapporten och delvis kvarstår.

Några av äldreomsorgsinspektörernas påpekanden vill förvaltningen kommentera, och i förekommande fall redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rapporten.

#### **Enheten för biståndshandläggning och beställning.**

*"Biståndshandläggarnas utrymme för att följa upp och kommunicera med de äldre och utförare är för begränsat."*

Förvaltningen är medveten om att den tid som biståndshandläggarna förfogat över i varje enskilt ärende har varit knapp och arbetsbelastningen mycket hög på grund av att antalet biståndshandläggare ej stått i proportion till antalet äldre i behov av insatser. För att minska arbetsbelastningen och för ett närmande till antal ärenden per handläggare som gäller i övriga staden, påbörjade enheten våren 2004 en nyrekrytering för en ökad personaltäthet. Enheten har till hösten 2004 utökats med tre handläggare, vilket innebär att förutsättningarna att verkställa enhetens uppdrag har förbättrats markant.

*".. Det sker dock inga löpande uppföljningar på individnivå, vare sig för dem som har beslut om hemtjänst eller för dem som bor på särskilt boende."*

Äldreomsorgsinspektörerna nämner på annat ställe i sin granskningsrapport att samtliga biståndshandläggare ligger väl i fas vad gäller uppföljning av hemtjänst i ordinärt boende. Varje enskild person som har biståndsbeslut i någon form träffar "sin" handläggare minst en gång per år vid nyprövning av tidigare taget beslut. Därutöver träffar den enskilde sin handläggare bland annat när grunden för tidigare taget beslut har ändrats. Det sistnämnda är relativt vanligt förekommande då enheten under ett år tar mellan 4500 – 5000 beslut i enskilda ärenden. Handläggarna har nästan daglig telefonkontakt med utförarna för att stämna av i enskilda ärenden samt att de numera minst en gång per månad träffar respektive utförare för att gå igenom aktuella ärenden. Vid dessa avstämningsmöten ligger fokus, dels på uppföljning av att biståndsbeslut/ beställningar överensstämmer med faktiskt vård- och omsorgsbehov som den enskilde har, dels att ersatt tid för utförda prestationer ligger i linje med aktuell beställning.

Vad gäller beslut om insatser i form av heldygnsomsorg inom särskilda boendeformer, kan enheten göra mera vad gäller uppföljning av enskilda ärenden. Enheten har arbetat aktivt för att komma tillrätta med de brister som äldreomsorgsinspektörerna har pekat på i detta avseende. Från januari 2005 har enhetens boendesamordnare uppdraget att följa upp enskilda ärenden inom särskilda boendeformer. Uppföljningen har delvis samma utformning som stadens SUR-uppföljningar.

*”Serviceinsatsernas frekvens blir ofta schabloniserad och utgår från stadsdelsförvaltningens egna riktlinjer. Därför blir de inte individuellt bedömda utifrån den enskildes behov i tillräcklig utsträckning.”*

Den äldre har ofta frågor och funderingar avseende olika insatstyper och dess innebörd och som grundar sig på att den enskilde saknar adekvat information. I handläggarens uppdrag ingår att informera om vilka insatser som äldreomsorgen kan stå till tjänst med.

För att minimera eventuellt godtycke vad gäller ersatt tid till utföraren för beställd prestation, har enheten, i likhet med övriga stadsdelar, till sin hjälp sedan flera år tillbaka utarbetat interna riktmärken för tidsåtgång vad avser insatser i ordinärt boende och som bygger på olika typfall, så kallade normalärenden. Dessa riktlinjer är endast ett hjälpredskap/instrument vad gäller ersättning till utförare för beställda prestationer inom ordinärt boende. Detta ska ej förväxlas med själva biståndsbeslutet om insats för att avhjälpa ett behov hos den enskilde.

Enheten tar alltid individuella beslut i enskilda ärenden vilka grundar sig på den enskildes behov och förutsättningar. Rättsäkerheten vad gäller de beslut som enheten fattar får anses vara hög. Enheten följer alltid aktuell lagstiftning, rättspraxis och centrala direkt och inhämtar alltid adekvat information avseende den enskilde som i sin tur ligger till grund för eventuellt biståndsbeslut. Varje beslut vilar således på saklig grund och det finns inget i dagsläget som kan sägas äventyra vare sig rättssäkerheten eller likställigheten vad gäller den myndighetsutövning som enheten ansvarar för. Under 2004 har 12 av ca 5000 beslut överklagats varav två domar har gått förvaltningen emot.

*”Rutiner och former för upprättande av ansökan måste ges högre prioritet. Även när det gäller utredning och beslut finns delar som kan utvecklas.”*

Förvaltningens uppfattning är att beställarenheten sätter såväl rättsäkerhet som likställighet högt i beslutsprocessen. Alla momenten i handläggningsprocessen har lika hög dignitet. Att det i vissa ärenden saknas en skriftlig ansökan är inte tillfredsställande men kan ibland inte undvikas då det inte alltid går att få in motsvarande. Detta är inte detsamma som att enheten ej skulle följa stadens rekommendationer, utan när så är möjligt tar enheten alltid in en skriftlig ansökan.

Förvaltningen delar inspektörernas uppfattning att det går att höja kvalitén i vissa avseenden vad gäller den information som går att finna i utredningarna. För att förbättra kvalitén i handläggarnas dokumentation och för att synliggöra de olika delarna i beslutsprocessen, har beställarenheten i slutet av år 2004 startat en fortbildningsserie med fokus på biståndsbedömningar, sociala utredningar, dokumentation och beslut. Rutiner har utarbetats. Inom enheten finns goda föredömen med efterfrågad kompetens, vilken kommer att tas i anspråk vid fortbildningstillfällena.

*”Enheten behöver se över handläggarnas tillgänglighet och framför allt de äldres möjlighet att nå sin handläggare.”*

Som en konsekvens av inspektörernas synpunkter har beställarenheten hösten 2004 återinfört en daglig tid då respektive biståndshandläggare är säkrast anträffbar på telefon, förutom den telefontid som någon inom respektive team finns tillgänglig. Därutöver finns någon inom respektive team tillgänglig på utökad telefontid. Detta för att ytterligare öka tillgängligheten och en hög personkontinuitet gentemot den äldre. Därutöver finns alltid en så kallad jourhandläggare på enheten tillgänglig. Handläggarna har utöver sina direkttelefoner även mobiltelefoner för att uppnå optimal tillgänglighet.

*”Det informationsmaterial som stadsdelsförvaltningen har om de privata utförarna som har avtal enligt kundvalsmodellen för omsorgspengen inte ger information i den utsträckning som skulle behövas - vare sig till de äldre eller till biståndshandläggarna.”* Förvaltningen delar inspektörernas synpunkter på avsaknaden av informationsmaterial om tillgängliga utförare. Enheten har hösten 2004 sammanställt en informationsmapp avseende alla aktuella utförare inom ramen för kundvalsmodellen. Materialet består av en sammanfattande sida med samtliga utförare samt därutöver en presentation per utförare. Informationsmaterialet förändras dock snabbt över tid, med såväl nytillkommande som avgående utförare liksom förändringar av upptagningsområden och fordrar en kontinuerlig uppdatering.

Förvaltningen skulle dock önska en mer komplett och genomarbetad information från respektive utförare, vad gäller verksamhetsidé, profil/nisch och liknande för att underlätta för den enskilde i valet av utförare. Det är annars svårt för såväl den enskilde som handläggare, att bilda sig en uppfattning om vad som skiljer de olika utförarna åt.

### **Utföraravdelningen.**

Som helhet få utförarverksamheterna ett positivt omdöme av inspektörerna och personalen inom äldreomsorgen i Farsta bedöms vara välutbildade, förändringsbenägna och ha goda svenska kunskaper. Inspektörerna säger också att enheterna har en bra bemanning och att det pågår ett utvecklings- och kvalitetsarbete med att gemensamt strukturera gemensamma rutiner. Utföraravdelningen har utarbetat ett system för social dokumentation som inspektörerna anser är tydligt, väl genomtänkt och lätt att följa upp.

### *Hemtjänst*

Inspektörerna har i Farsta gått in alla tre i olika verksamheter. Det innebär att de inte har haft samma bedömningsgrund för sin analys av verksamheterna. På vissa enheter har man frågat pensionärerna om personalens bemötande men på andra har man frågat om hur städningen fungerar. Därför är det svårt att jämföra enheter med varandra.

När inspektörerna började sitt arbete hade en stor organisationsförändring på ledningsnivå inom Farstas hemtjänsten skett. Två nya chefer hade rekryterats och två andra chefer hade bytt hemtjänstområde. Detta innebär att alla enheter var inne i en omdaningsfas. Alla enheter arbetar med kontaktmannaskap och det är så få personer som

möjligt runt varje pensionär. Just under denna tid bytte man vissa kontaktpersoner efter 10 års kontaktmannaskap på grund av att det hade skapats oprofessionella relationer. Detta innebär att fem pensionärer på en enhet hade fler personal än vanligt runt sig under den 14 dagars period som inspektören var på besök.

Kritiken mot städfirmorna är befogad och enheterna har från inspektionstillfället bytt underentreprenörer och följer tydligare upp dessa.

Inspektörerna har framfört synpunkter på att enhetscheferna inom hemtjänst har gått den långa vägen och är en grupp med svag akademisk förankring. Inspektörerna anser att det krävs en mer teoretisk grund för att bedriva utvecklings- och förändringsarbete. Enhetscheferna inom hemtjänst har samtliga genomgått 5-10 poäng organisation och ledarskap på högskolenivå och har en lång erfarenhet av äldreomsorg. Den utveckling av rutiner, arbetssätt, införande av IT- lösningar som skett innebär att Farsta går i bräsch för hemtjänst i staden. Detta har skett under ledning av dessa enligt förvaltningens bedömning mycket kompetenta enhetschefer.

#### *Särskilt boende*

Under tiden som inspektörerna var på Postiljonens äldreboende startade två nya enheter och ytterligare två hade bara varit igång ett par månader. Farsta sjukhem hade varit i kommunal drift i 6 månader. Förvaltningen tycker att detta måste uppmärksammas och att de trots allt hade kommit så långt på denna korta tid. Den kritik som framfördes om aktiviteter på Farsta sjukhem har lyfts och ett aktivt arbete pågår och har genomförts för att höja aktivitetsgraden på sjukhemmet.

Bilaga: Sammanfattningen ur Äldreomsorgsinspektörernas rapport.