



inspektionen för vård och omsorg

Avdelning öst
Lisbeth Boklund
lisbeth.boklund@ivo.se

FARSTA
STADSELSFÖRVALTNING
INKOM

2014 -07- 07

BESLUT

1.2.1- 472/2014

2014-07-04 Dnr 8.5-7788/2014

1(8)

blaga

Farsta stadsdelsnämnd
Box 113
123 22 FARSTA

Ärendet

Tillsyn av nämndens ansvar för äldres bedömda behov på särskilt boende Edö vård- och omsorgsboende och Farsta stadsdelsnämnd i Stockholms stad

Beslut

Socialnämnden ska vidta följande åtgärd:

- Identifiera de processer där samverkan behövs för att tillgodose de äldres behov av stöd och hjälp när de flyttar in på det särskilda boendet, enligt 4 kap. 2, 5 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Redovisning av vidtagna åtgärder ska vara Inspektionen för vård och omsorg tillhanda senast **den 1 september 2014**.

26

PS

Bakgrund

Inspektionen för vård och omsorg, IVO, har under 2014 fått i uppdrag att genomföra tillsyn av socialnämndernas ansvar för särskilt boende för äldre enligt socialtjänst (2001:453). IVO ska granska att socialnämnderna säkerställer att den enskildes bedömda behov av stöd och hjälp tillgodoses.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 oktober 2014.

Underlag för tillsynen

- Skriftlig redogörelse från socialnämnden
- Biståndsbeslut med utredning för fem personer boende på Edö vård- och omsorgsboende
- Social dokumentation i genomförandet i form av genomförandeplaner och omvårdnadspersonalens löpande anteckningar för fem nämnda personer

- Intervju med omvårdnadspersonal på Edö vård- och omsorgsboende
- Intervju med socialnämndens ordförande, avdelningschef, beställarchef, biståndshandläggare och enhetschef på Edö vård- och omsorgsboende.

Protokoll från genomförda intervjuer som legat till grund för IVO:s beslut har faktagranskats av stadsdelsnämnden och det särskilda boendet.

Redovisning av tillsynen

Uppgifter lämnade vid intervjuerna

Överlämnande av uppdrag och information från beslutande nämnd till den som genomför insatsen

Vid intervjun framkom att överlämnandet av uppdrag och verkställighet av beslut och hur samverkan mellan myndighetsutövning och särskilda boende ska ske inte finns beskrivet i nämndens systematiska kvalitetsledningssystem, arbetet sker enligt upprättade rutiner. Vid intervjun uppgav avdelningschefen att ett arbete har påbörjats för upprättande av kvalitetsledningssystem.

De intervjuade uppgav att biståndshandläggaren fattar ett beslut om särskilt boende. Något beslut om hemtjänstinsatser på särskilt boende fattas inte. I utredningen beskriver biståndshandläggaren den enskildes behov utifrån nio "livsområden". Målen med insatsen är på en övergripande nivå och bygger inte på ett individuellt perspektiv. När beslutet är taget informeras kösamordnaren som sitter centralt i Stockholm stad. Kösamordnaren erbjuder den enskilde ledig lägenhet och återkopplar till biståndshandläggaren när den enskilde tackat ja till erbjudandet. När ett beslut om särskilt boende ska verkställas skickar biståndshandläggaren en beställning i det IT-baserade verksamhetssystemet till aktuellt boende. Enhetschefen på boendet tar emot beställningen och bekräftar verkställigheten i det gemensamma IT-baserade verksamhetssystemet. Vård- och omsorgspersonalen uppgav vid intervjun att enhetschefen tar emot beställningen när en enskild flyttar in till boendet. Personalen uppgav att den enskildes behov som beskrivs i beställningen inte alltid stämmer överens med den enskildes behov när den flyttar in. Om ytterligare information behöver inhämtas tar sjuksköterskan, arbetsterapeuten/sjukgymnasten de kontakter som behövs. Kontaktpersonen kontaktar den enskildes tidigare hemtjänstgrupp om information från dem skulle behövas.

Planering och utförande av insatser

Vård- och omsorgspersonalen uppgav att inom två veckor från inflyttningdagen genomförs ett ankomstsamtal där den enskilde, eventuellt anhörig/företrädare, kontaktperson, sjuksköterska och rehabiliteringspersonal deltar. Vid ankomstsamtalet skrivs en levnadsberättelse och en genomförandeplan upprättas. Underlaget till genomförandeplanen utgår från den information som gavs från myndighetsutövningen, den enskildes levnadsberättelse samt den information som den enskilde och dess anhöriga lämnar. Personalen beskrev att de två första veckorna lär personalen känna den enskilde och att genomförandeplanen uppdateras under denna tid. När planen sedan är fastställd skriver den enskilde under planen och fastställd plan skickas till biståndshandläggaren. Personalen uppgav att de använder en fastställd mall vid upprättandet av planen som är detaljerad och där behov över dygnet ska dokumenteras.

Kontaktpersonen ansvarar för att genomförandeplanen upprättas tillsammans med den enskilde. Om den enskilde har svårigheter att delta informeras anhörig/företrädare och personalen går igenom muntligt med den enskilde vad som står i genomförandeplanen.

Alla i personalen läser genomförandeplanerna och den används som ett verktyg som hjälper dem i deras dagliga arbete.

Uppföljning

Vård- och omsorgspersonalen uppgav vid intervjun att på boendet genomförs omvårdnadsmöten en gång i veckan där alla enskilda på boendet går igenom. Teamkonferens sker en gång i månaden och då går personalen igenom vissa av de enskilda på boendet. Om de enskilda får stora förändringar i sina omvårdnadsbehov kontaktar enhetschefen biståndshandläggaren.

Kontaktpersonen är ansvarig för att genomförandeplanen följs upp en gång per år eller vid behov. Vid uppföljningen deltar kontaktpersonen och den enskilde samt anhörig/företrädare om behov finns. Kontaktpersonen skickar genomförandeplanerna till biståndshandläggarna vid förändringar i planen och när de följs upp.

Representanter från stadsdelsnämnden uppgav att de har kännedom om vilken planering som görs för den enskilde genom att verksamheten skickar upprättade genomförandeplaner till biståndshandläggarna. Biståndshandläggarna granskar genomförandeplanerna och kan därigenom se när och hur den enskildes insatser ska genomföras. Vidare sker en verksamhetsuppföljning på övergripande nivå en gång per år, där granskas bland annat att den enskildes/företrädarens underskrift finns på genomförandeplanen för att på detta sätt säkerställa att den enskilde varit delaktig vid upprättande av planen.

Vid intervjun uppgav beställarchefen att sedan 2012 har biståndshandläggarna inte genomfört några uppföljningar på särskilt boende av de enskildas behov men att de under våren 2014 ska påbörja detta igen. En mall är framtagen centralt i Stockholms stad som ska användas vid uppföljningarna. Biståndshandläggaren ska träffa den enskilde och eventuellt anhörig/företrädare. Uppföljningen ska ske kontinuerligt en gång per år och rutiner är upprättade för hur uppföljningarna ska ske.

Vidare följer nämnden upp de individuella insatserna på boendet genom kvalitetsuppföljningar en gång om året då bland annat kontroller sker att genomförandeplaner, rehabiliteringsplaner och vårdplaner finns. Vidare sker en granskning av inkomna klagomål och verksamhetens bemanning. Om det framkommer brister i uppföljningen ska utföraren upprätta en åtgärdsplan som ska redovisas för nämnden. Nämnden får även information om inkomna klagomål, rapporterade missförhållanden och kvalitetsrapporter. Nämnden gör även studiebesök på boenden. Brukarundersökningar genomförs och på Edö vård- och omsorgsboende görs egna enkätundersökningar regelbundet.

Dokumentationsgranskning

Biståndsutredning och biståndsbeslut

Av det granskade materialet framgår att biståndsbeslut och utredning gällande särskilt boende finns. Det finns inga beslut om hemtjänstinsatser på det särskilda boendet i det granskade materialet. Den enskildes behov av hjälp och stöd framgår i tre utredningar som ligger till grund för beslutet om särskilt boende och delvis i två utredningar. I utredningarna anges huvudsakligen fysiska och till viss del psykiska behov som medför behov av plats på särskilt boende.

Social dokumentation under genomförandet

En genomförandeplan som beskriver insatserna till den enskilde finns för alla fem granskade akter. Två granskade genomförandeplaner utgår från den information som gavs från myndighetsutövningen. I tre av de granskade akterna framgår inte den enskildes behov av hjälp och stöd i den information som gavs från myndighetsutövningen. I dessa akter finns endast beskrivet beslutad insats, vård- och omsorgsboende. Samtliga genomförandeplaner hade upprättats av kontaktpersonen. I samtliga genomförandeplaner framgår att den enskilde varit delaktig. När och hur insatserna ska genomföras framgår i samtliga genomförandeplaner. Det framgår vidare att samtliga planer ska följas upp och att tre genomförandeplaner hade följts upp. I två av planerna var detta inte aktuellt då de enskilda nyss hade flyttat till boendet. Av de planer som följts upp framgår vilka som varit delaktiga i uppföljningen.

Nämndens skriftliga redogörelse

Nämnden säkerställer den enskildes behov av hjälp och stöd genom det övergripande kvalitetsarbetet. Stadens integrerade ledningssystem används för att följa upp de särskilda kvalitetskrav som årligen läggs fast i verksamhetsplanen. Alla avvikelser från förväntad kvalitet tas om hand och hanteras enligt fastställda rutiner. Alla enheter följs upp årligen genom verksamhetsuppföljningar. Vid uppföljningen används en mall som används i alla verksamheter oberoende regiform. När det gäller nämndens egna utförarenheter sker en nära och kontinuerlig dialog mellan beställarenheten och respektive boende. Genom att beställare och utförare är integrerade i samma organisation sker dialog och samverkan på såväl chefs- som handläggarnivå.

Att den enskildes behov tillgodoses kontrolleras genom att alla nya och uppdaterade genomförandeplaner från det särskilda boendet skickas in till beställarenheten. Under våren 2014 kommer beställarenheten återuppta uppföljningarna på särskilt boende. De individuella uppföljningarna omfattar bland annat frågor om trivsel, aktiviteter, utevistelser, mat, självbestämmande och kontaktmannaskapet på boendet. Målsättningen är att nå alla personer med insatsen vård- och omsorgsboende under året.

Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd (SOSFS 2012:12) om ansvaret för personer med demenssjukdom och bemanning i särskilda boenden

Nämnden har inte påbörjat något förändringsarbete utifrån föreskriften. Ett arbete har enligt avdelningschefen påbörjats på central nivå i Stockholm stad.

*Skälen för beslutet**Tillämpliga bestämmelser m.m*

- 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) SoL.
- 4 kap. 2, 5 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.
- Proposition 2005/06:115 s. 118, Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre
- JO beslut 6 april, dnr 699/1999
- JO beslut 23 december 2003, dnr 252-2002

*Bedömning**Ledningssystem*

Vid intervjun med ledningen framgick att vid tiden för inspektionen hade nämnden inte upprättat ett kvalitetsledningssystem men att ett

arbete hade påbörjats med detta. Av dokumentationsgranskningen framkom att i vissa utredningar var den enskildes behov av stöd och hjälp knapphändigt beskrivet. I den information som överfördes från myndighetsutövningen till det särskilda boendet framkom inte alltid i vissa den enskildes behov av stöd och hjälp. Vid inspektionen framgick bland annat att den information som verksamheten erhåller inför att den enskilde ska flytta in kan vara inaktuell och att den enskildes behov av insatser ser annorlunda ut när den enskilde flyttat in på boendet. Det finns därmed en risk att den äldres faktiska behov av biståndsinsatser kan förbises. IVO bedömer att detta är en brist.

Enligt 4 kap. 2,5 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete ska nämnden i sitt ledningssystem identifiera de processer där samverkan behövs för att säkerställa verksamhetens kvalitet. En sådan process kan vara hur samverkan sker mellan personal med utredande och beslutande uppgifter och personal som utför insatser avseende informationsöverföringen för att säkerställa att den enskildes behov tillgodoses på boendet.

Beslut om biståndsinsatser

IVO har vid inspektionen funnit förbättringsområden avseende nämndens ansvar att säkerställa att den äldres bedömda behov tillgodoses på särskilt boende.

Nämnden fattar inga särskilda biståndsbeslut om vilka hemtjänstinsatser den enskilde ska ges vid det särskilda boendet. Vid intervjuerna framkom även att den information som boendet erhåller ibland och till viss del är inaktuell och behöver kompletteras. Dessa insatser fastställs således efter att den enskilde flyttat in på boendet genom att personal på det särskilda boendet upprättar en genomförandeplan.

Det ligger i sakens natur att den äldres behov av service och omsorg varierar över tid bl.a. beroende på dennes hälsotillstånd, vilket medför att verksamheten måste ha en flexibilitet avseende de insatser som ges på boendet. Samtidigt föreligger en viss risk för att den enskildes rätts-säkerhet då detta förfarande kan medföra att andra omständigheter än den enskildes behov avgör vilken insats som ges. Detta kan t.ex. vara bemanning eller schemaläggning. Då inga beslut finns om hemtjänstinsatser saknar den enskilde en möjlighet att få eventuella önskemål om hjälp prövat av högre instans. I ett beslut från JO (6 april 2000, dnr 699-1999 och 23 december 2003, dnr 252-2002) anger JO att det är viktigt att ett beslut är tydligt, innehåller vad den enskilde har ansökt om och om beslutet har helt eller delvis gått den enskilde emot. Endast om det framgår vad som har beslutats kan de äldre och domstolen avgöra om beslutet gått den sökande emot eller inte.

Dessa uttalande kan enligt IVO:s mening tjäna som vägledning.

I sammanhanget vill IVO uppmärksamma nämnden på att Socialstyrelsens beslutade föreskrifter och allmänna råd (2012:12) om ansvaret för personer med demenssjukdom och bemanning vid särskilda boenden träder i kraft den 31 mars 2015. Av dessa följer att särskilda beslut om hemtjänstinsatser ska fattas av nämnden för personer med demenssjukdom som bor på särskilt boende.

Uppföljning

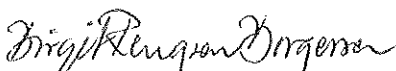
Vid inspektionen framgick att personalen på boendet följer upp insatserna som ges en gång om året eller vid behov och återkopplar detta till biståndshandläggarna.

Nämnden hade vid tiden för inspektionen inte genomfört individuella uppföljningar på särskilt boende av de enskildas behov utan uppföljningarna skedde genom att biståndshandläggarna granskade de enskildas genomförandeplaner. Vid inspektionen framgick att under våren 2014 ska biståndshandläggarna påbörja strukturerade individuella uppföljningar på särskilt boende.

IVO vill understryka att det alltid är den beslutande nämnden som har ansvaret för att den enskilde verkligen får det bistånd som han eller hon har beviljats oavsett vem – den beslutande nämnden själv, en annan nämnd eller en enskild verksamhet – som verkställer det beslutade biståndet. Med detta ansvar följer självklart en skyldighet att dokumentera att beslutet har verkställts samt att följa upp det beviljade biståndet (prop. 2005/06:115, s.118 - Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre).

Beslut i detta ärende har fattats av enhetschef Birgit Rengren Borgersen. I den slutliga handläggningen har inspektören Birgitta Carlander och inspektören Monica Panagio deltagit. Inspektören Lisbeth Boklund har varit föredragande.

För Inspektionen för vård och omsorg


Birgit Rengren Borgersen


Lisbeth Boklund

Kopia till: Enhetschefen Edö Vård- och omsorgsboende