

ANKOM

2016 -02- 03

Dnr 1.4. - 079 / 2016
Enskede-Årsta-Vantörs Stadsdelsförvaltning



Förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre Nr 3, 2016

Projektrapport från
Stadsrevisionen

Dnr 3.1.3-204/2015

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemorior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Fördjupade granskningar som sker under året kan också publiceras som projektrapporter.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.



ANKOM

2016 -02- 03

Dnr
Enskede-Årsta-Vantörs Stadsdelsförvaltning

Till
Äldrenämnden
Enskede-Årsta-Vantör
stadsdelsnämnd
Spånga-Tensta
stadsdelsnämnd
Södermalm stadsdelsnämnd

Förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre

Revisorsgrupp 1 har den 2 februari 2016 behandlat bifogade
revisionsrapport (nr 3/2016).

Granskningen visar att nämnderna behöver utveckla sin styrning
och uppföljning av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna
för äldre. I dagsläget finns det skillnader i både ambitionsnivå och
omfattning av insatser, samt i arbetet för att utveckla det
förebyggande och hälsofrämjande arbetet för äldre. Det finns också
skillnader vad gäller antalet sociala mötesplatser, vilket får
konsekvenser för både tillgängligheten till och likvärdigheten i
stadens utbud av mötesplatser för äldre.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till
äldrenämnden och stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör,
Spånga-Tensta och Södermalm för yttrande. Yttrandet ska ha
inkommit till Revisorsgrupp 1 senast den 8 april 2016.

På revisorernas vägnar

Bosse Ringholm
Ordförande

Stefan Rydberg
Sekreterare

Sammanfattning

Andelen äldre i befolkningen ökar. Forskningen visar att det finns ett flertal livsstilsfaktorer som har betydelse för ett hälsosamt åldrande, bland annat social gemenskap, kulturell aktivitet, fysisk aktivitet och matvanor. Vikten av förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldres fysiska och psykiska hälsa lyfts fram i forskningen.

Revisionskontoret har genomfört en granskning med syftet att bedöma om staden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna för stadens äldre. Granskningen omfattar äldrenämnden och stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Spånga-Tensta och Södermalm.

Stadens förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre ligger inom stadsdelsnämndernas ansvar och omfattar bland annat uppsökande verksamhet, förebyggande servicetjänster utan föregående behovsbedömning och sociala och fysiska aktiviteter. Aktiviteterna arrangeras ofta inom ramen för sociala mötesplatser. Äldrenämnden har ett stadsövergripande ansvar för att samordna, utveckla och följa upp stadens samlade äldreomsorg.

Granskningen visar att ambitionsnivån vad gäller nämndernas planering av förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre skiljer sig åt. Det finns även skillnader i både ambitionsnivå och omfattning av insatser, samt i arbetet för att utveckla det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för äldre. Vidare finns det skillnader vad gäller antalet sociala mötesplatser, vilket får konsekvenser för både tillgängligheten till och likvärdigheten i stadens utbud av mötesplatser för äldre.

Informationsspridningen rörande de aktiviteter som finns för äldre i ordinärt boende är ett utvecklingsområde för samtliga stadsdelsnämnder liksom den systematiska uppföljningen och utvärderingen av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna.

Den sammanfattande bedömningen är att nämnderna behöver utveckla sin styrning och uppföljning av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna för äldre. Stadsdelsnämnderna bör utveckla både den långsiktiga och den kortsiktiga planeringen. Äldrenämnden bör, inom sitt kommunövergripande ansvar rörande äldreomsorgen, utveckla samordning och utvärdering av stadens förebyggande och hälsofrämjande insatser för stadens äldre.

Innehåll

Inledning	1
Bakgrund	1
Syfte och revisionsfrågor	2
Avgränsning	2
Revisionskriterier	2
Metod	3
Forskning om förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre	3
Regelverk och styrdokument	4
Granskningens resultat	5
Ansvar för och planering av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet i staden	5
Stadsdelsnämndernas förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre	8
Information till äldre om den förebyggande verksamheten	10
Uppföljning och utvärdering av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet	12
Analys och bedömning	13
Sammanfattande slutsatser och bedömning	16
Rekommendationer	16
Bilaga 1 - Intervjuförteckning	17
Bilaga 2 – Statistik	18

Inledning

Bakgrund

Andelen äldre i befolkningen ökar. Mellan 1960 och 2014 har Sveriges befolkning ökat från ca 7,5 miljoner till 9,7 miljoner människor. Medellivslängden har under samma period ökat från 74,9 år till 84,1 år för kvinnor och från 71,2 år till 80,4 år för män.¹ Det beror i huvudsak på effektivare sjukvård, medicinska framsteg, förbättrade levnadsförhållanden och förbättrade levnadsvanor. Det är i huvudsak friska år som har lagts till livet, vilket dock inte innebär färre "sjuka" år i livets slut.²

Stockholms stads befolkning har ökat det senaste decenniet och prognostiseras att fortsätta att öka. Den sista december 2014 hade staden 911 989 invånare varav 131 386 personer (14,4 procent) var 65 år och äldre. Denna grupp beräknas öka i staden med 25,5 procent fram till år 2024. Södermalms stadsdelsnämnd är befolkningsmässigt stadens största. Stadsdelsnämndens andel 65 år och äldre utgör 15,8 procent av stadens totala antal äldre. Motsvarande andel äldre inom stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta och Enskede-Årsta-Vantör är 3,4 procent respektive 9,1 procent av stadens 65 år och äldre.

I Sveriges kommuner finns en varierande flora och omfattning av förebyggande och hälsofrämjande insatser riktade till äldre. Insatserna omfattar bland annat förebyggande hembesök, fixartjänster, sociala nätverk samt fysiska och kulturella aktiviteter.

Stadens förebyggande arbete för äldre omfattar bland annat uppsökande verksamhet³, förebyggande servicetjänster utan föregående behovsbedömning (s.k. fixarservice), anhörigstöd och sociala och fysiska aktiviteter som exempelvis seniorgympa, dagsutflykter och caféverksamhet. Aktiviteterna arrangeras ofta inom ramen för sociala mötesplatser och i nära samarbete med frivilligorganisationer.

¹ Statistiska centralbyrån

² Ett hälsosamt åldrande - Kunskapsöversikt över forskning 2005-2012 om hur ett hälsosamt åldrande kan främjas på individnivå

³ Den uppsökande verksamheten riktad till äldre ligger inom respektive stadsdelsnämnds ansvar och den innebär att stadsdelsnämnden aktivt ska ge äldre personer information om vilket stöd som finns att få vid behov av äldreomsorg.

I stadens budget 2015 finns ett antal uppdrag för det förebyggande arbetet riktat till äldre i staden. Bland annat ska antalet befintliga sociala mötesplatser för äldre öka och utvecklas. Syftet är att fler personer ska klara sig själva en längre tid med ökat välbefinnande.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om staden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna för stadens äldre.

Följande revisionsfrågor besvaras i granskningen:

- Har nämnderna en konkret planering avseende förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre?
- Arbetar nämnderna för att öka antalet sociala mötesplatser för äldre?
- Erbjuder stadsdelsnämnderna likvärdiga möjligheter för äldre personer att ta del av förebyggande insatser?
- Hur kommunicerar stadsdelsnämnderna möjligheten att ta del av förebyggande insatser till de äldre?
- Följer nämnderna systematiskt upp och utvärderar effekterna av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna?

Avgränsning

Granskningen omfattar stadsdelsnämndernas förebyggande insatser som inte föregås av individuell behovsprövning och som riktar sig till äldre⁴ personer i ordinärt boende. Med förebyggande insatser avses uppsökande verksamhet, förebyggande servicetjänster utan föregående behovsbedömning (s.k. fixarservice) och sociala och fysiska aktiviteter som erbjuds inom ramen för sociala mötesplatser.

Granskningen omfattar inte anhörigstöd eller förebyggande insatser inom hälso- och sjukvårdsområdet (HSL).

Granskningen avgränsas till äldrenämnden och stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Spånga-Tensta och Södermalm.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder revisorerna utgår ifrån vid slutsatser och bedömningar.

Följande revisionskriterier har tillämpats i granskningen:

- 5 kap 4, 6 § Socialtjänstlag (2001:453)
- Budget 2015 för Stockholms stad (KF 2014-12-09)

⁴ Personer som är 65 år eller äldre.

- 2 kap 7 § Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter
- Beslut KF 2007-05-07 § 23 ”Servicetjänster till äldre (”fixare”)”

Metod

Granskningen baseras på intervjuer med nyckelpersoner vid äldreförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna (se bilaga 1). Vidare ingår studier och analys av dokument, såsom verksamhetsplaner, verksamhetsberättelser samt strategidokument. Revisionskontoret har även tagit del av statistik och informationsmaterial som rör området från berörda stadsdelsförvaltningar. Vidare har revisionskontoret tagit del av forskning inom området.

Granskningen har genomförts av Helena Lind (projektledare) och Martin Andersson vid revisionskontoret. Rapporten har fakta-kontrollerats av granskade förvaltningar.

Forskning om förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre

Forskningen visar att det finns ett flertal livsstilsfaktorer som har betydelse för ett hälsosamt åldrande, bland annat social gemenskap, kulturell aktivitet, fysisk aktivitet, näring och matvanor, alkohol och rökning.⁵ Förebyggande och hälsofrämjande insatser har en positiv inverkan på den fysiska och psykiska hälsan. Det finns i dagsläget emellertid fler studier och starkare evidens för insatser som främjar fysisk hälsa, än psykisk eller social hälsa. Det finns tydliga samband mellan fysisk aktivitet och fallprevention, motverkandet av åldersrelaterad minskning av muskelmassa, främjande av hjärtkärhläsa och fysisk funktion. Det har under senare år framkommit vetenskapligt stöd för att fysisk aktivitet hos äldre har en positiv inverkan på psykisk hälsa och kan främja ett kognitivt hälsosamt åldrande, dvs. bevara minne och tankeförmåga när man blir äldre. Åldrande kan även medföra sociala utmaningar för individen när man går miste om anhöriga eller när vänner och bekanta blir sjuka eller går bort. Därför kan aktiviteter som ökar social gemenskap och ökar känslan av delaktighet främja den psykiska hälsan.

Forskningen har inte kunna klarlägga om generella eller riktade insatser är att föredra, men en kombination torde enligt äldrecentrums forskningsöversikt vara det önskvärda. För kommuner och landstings prioritering av insatser är det emellertid av central betydelse. Åtgärder som gör bostäder, butiker, offentliga lokaler,

⁵ Ett hälsosamt åldrande - Kunskapsöversikt över forskning 2005-2012 om hur ett hälsosamt åldrande kan främjas på individnivå

kommunikationer och utemiljön mer tillgängliga gagnar alla och är värdefulla för de som med ökande ålder får svårare att röra sig, se och höra. Många av de äldre har goda levnadsvanor och god kunskap. Därför torde åtgärder som syftar till att öka det sociala nätverket, stimulera till livsstilsförändringar etc. däremot behöva vara riktade.⁶

Regelverk och styrdokument

Nationella regelverk

Bestämmelser om ansvaret för äldre människors möjligheter att ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra återfinns i socialtjänstlagen (SoL). Enligt SoL ska omsorgen om äldre inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande och det åligger socialnämnden⁷ att i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.⁸

Kommunen får utan föregående individuell behovsprövning, tillhandahålla servicetjänster för äldre personer i syfte att förebygga skador, olycksfall eller ohälsa och som inte utgör personlig omvårdnad. Vidare får kommunen ta ut avgifter för servicetjänsterna. Avgifterna måste dock vara skäliga och får inte överstiga kommunernas självkostnader.⁹

Kommunfullmäktiges mål

Ökat antal sociala mötesplatser och förebyggande insatser

Enligt stadens budget för 2015 ska staden öka antalet och utveckla befintliga sociala mötesplatser. Mötesplatserna ska främja social gemenskap, goda matvanor, fysisk träning och friskvård. Verksamheten ska bygga på ett hälsofrämjande förhållningssätt.

I budget finns även en skrivning om att alla stadsdelsnämnder ska erbjuda möjlighet för äldre att komma iväg på dagsutflykter under hela året och särskilt under sommaren. Vidare att information om alla stadsdelsnämnders aktiviteter för äldre ska finnas lättillgängligt via Äldre Direkt

⁶ Äldrecentrum - Ett hälsosamt åldrande - Kunskapsöversikt över forskning 2005-2012 om hur ett hälsosamt åldrande kan främjas på individnivå (2013:05)

⁷ Stadsdelsnämnderna leder och styr socialtjänsten inom sitt område. Detta innebär att stadsdelsnämnderna har fått ansvaret för de uppgifter som ankommer på en socialnämnd enligt lagstiftningen.

⁸ 5 kap 4-6§ socialtjänstlagen (2001:453)

⁹ 7-8§ lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Beslut om servicetjänster till äldre

I maj 2007 tog kommunfullmäktige beslut¹⁰ om att servicetjänster i form av vaktmästarservice ("fixare") för äldre skulle införas i samtliga stadsdelsnämnder från och med den 15 maj 2007. Servicetjänsterna i form av vaktmästarservice för äldre ska tillhandahållas avgiftsfritt till kommuninvånare som fyllt 75 år, maximalt sex timmar per år och hushåll. Servicetjänsterna finansieras inom ramen för stadsdelsnämndernas budget.

Granskningens resultat

Ansvar för och planering av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet i staden

Äldrenämnden

Äldrenämnden ansvarar för kommunövergripande frågor rörande äldreomsorg samt för att samordna och utveckla äldreomsorgen i Stockholms stad.¹¹ Nämnden ansvarar för att följa upp stadens samlade äldreomsorg och sammanställa information från stadsdelsnämnderna.¹² Nämnden har en samordnande roll avseende arbetet som rör anhörigstöd. Intervjuade framhåller dock att äldrenämnden inte har något uppdrag i fråga om den övergripande samordningen av arbetet med sociala mötesplatser eller övriga förebyggande insatser för äldre i staden.

Stadsdelsnämnderna

Stadsdelsnämnderna ansvarar för socialtjänsten, bl.a. äldreomsorgen, inom sitt geografiska område.¹³ Ansvaret omfattar även det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för äldre inom respektive stadsdel. Det är upp till respektive stadsdelsnämnd att besluta om hur de önskar organisera det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Stadsdelsnämnderna har valt att organisera arbetet på olika sätt.

Med utgångspunkt i kommunfullmäktiges inriktningsmål och mål för verksamhetsområdena ska alla nämnder fastställa verksamhets-specifika och uppföljningsbara mål för sina verksamhetsområden. Stadsdelsnämndernas verksamhetsplaner omfattar kommunfull-

¹⁰ Beslut kommunfullmäktige 2007-05-07 § 23 "Servicetjänster till äldre ("fixare")"

¹¹ Reglemente för äldrenämnden (2014:13)

¹² Stockholms stads budget 2015

¹³ Reglemente för stadsdelsnämnderna (2015:11)

mäktiges verksamhetsmål som rör äldreområdet. Granskningen visar att nämnderna har tagit fram nämndmål som i varierande grad omfattar förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre.

Enskede-Årsta-Vantör

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd har valt att organisera det förebyggande arbetet i en egen enhet inom äldreomsorgens egenregiverksamhet. Enheten har som målsättning att erbjuda förebyggande insatser för att främja kvarboende, förebygga ensamhet och minska antalet fallolyckor för målgruppen. Enheten hade en budget på ca 8 mnkr under 2015. Verksamheten består av bland annat av tio öppna sociala mötesplatser för äldre med cirka 13 årsanställda medarbetare. Enligt förvaltningen arbetar de aktivt för att få in äldre personer som volontärer i verksamheten, vilket i sig är en del av det hälsofrämjande arbetet. Det finns även ett nära samarbete mellan den förebyggande verksamheten och den uppsökande verksamheten. Den uppsökande verksamheten¹⁴ ligger inom avdelningen egen regi och det uppsökande arbetet omfattar hembesök till äldre över 80 år som inte har bistånd ifrån kommunen.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd har både en konkret och långsiktig planering vad gäller det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för äldre. Stadsdelsnämndens verksamhetsplan innehåller både indikatorer och aktiviteter samt en omfattande beskrivning av det förebyggande arbetet. Vidare har Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd tagit fram ett strategidokument för det förebyggande arbetet riktat till äldre.

Spånga-Tensta

Inom Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning ligger ansvaret för det förebyggande arbetet inom avdelningen Äldre och funktionsnedsättning. Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet riktat mot äldre i stadsdelsområdet är nedbrutet på två sociala mötesplatser (enheter). Den förebyggande verksamheten och den biståndsbedömda dagverksamheten finns i dagsläget inom samma enhet som hemtjänsten och Tensta servicehus. Den förebyggande och hälsofrämjande verksamheten finansieras inom ramen för stadsdelsförvaltningens äldreomsorgsbudget. Det finns inga öronmärkta pengar för det förebyggande arbetet. Beställarenheten inom avdelningen ansvarar för den uppsökande verksamheten till samtliga äldre över 80 år som inte har bistånd från kommunen. Den

¹⁴ Den uppsökande verksamheten riktad till äldre ligger inom respektive stadsdelsnämnds ansvar och den innebär att stadsdelsnämnden aktivt ska ge äldre personer information om vilket stöd som finns att få vid behov av äldreomsorg.

uppsökande verksamheten omfattar ett utskick med information om vilket stöd som finns att få vid behov av äldreomsorg. Förvaltningen framhåller att det i vissa delar finns ett samarbete mellan den förebyggande verksamheten och den uppsökande verksamheten.

Enligt förvaltningen finns det inte någon övergripande eller konkret planering av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inom stadsdelsförvaltningen. I Spånga-Tensta stadsdelsnämnds verksamhetsplan finns kommunfullmäktiges uppdrag rörande den förebyggande verksamheten för äldre i huvudsak nedbrutet i förväntade resultat. Det framgår emellertid inte hur samtliga förväntade resultat ska uppnås. Enligt förvaltningen har nämnden inte tagit fram egna mål för det förebyggande arbetet med anledning av att det finns tydliga styrsignaler i kommunfullmäktiges budget.

Södermalm

Inom Södermalms stadsdelsförvaltning har avdelningen äldreomsorg omorganiserats under 2015 och från och med 2016 finns en utvecklingsenhet med ansvar för det förebyggande arbetet inom avdelningen. I Södermalms stadsdelsförvaltning är det förebyggande- och hälsofrämjande arbetet riktat mot äldre i stadsdelsområdet uppdelat på två sociala mötesplatser, som ligger i anslutning till ett vård- och omsorgsboende (Nytorgsgården) respektive servicehus (Hornstulls servicehus). Det operativa ansvaret för den förebyggande- och hälsofrämjande verksamheten för äldre ligger på chefen för respektive äldreboende. Den förebyggande verksamheten finansieras inom ramen för stadsdelsförvaltningens äldreomsorgsbudget. Det finns även en kommunövergripande social seniorverksamhet, Tellus fritidscenter, som är utlagd på entreprenad och finansieras med centrala medel.

Sedan hösten 2015 finns det en utvecklingsledare med ansvar för att förebygga fallolyckor bland äldre i ordinärt boende och nå nya målgrupper av äldre. I uppdraget ligger också att ta ett helhetsgrepp över de sociala mötesplatserna för äldre och att koordinera samarbetet med volontärer, ideella organisationer och frivilliga föreningar inom stadsdelsområdet. Utvecklingsledaren ska även bidra till utveckling av stadsdelsförvaltningens uppsökande och förebyggande arbete. Beställarenheten inom avdelningen ansvarar för den uppsökande verksamheten till samtliga äldre över 80 år som inte har bistånd från kommunen. Den uppsökande verksamheten omfattar ett utskick med information om vilket stöd som finns att få vid behov av äldreomsorg. Hembesök erbjuds vid önskemål från de äldre. Förvaltningen uppger att det i vissa delar finns ett samarbete mellan

den förebyggande verksamheten och den uppsökande verksamheten.

Inom förvaltningen finns det inte någon övergripande planering av det förebyggande- och hälsofrämjande arbetet inom stadsdelsförvaltningen. Södermalms stadsdelsnämnd har i verksamhetsplanen antagit tre egna nämndmål. Ingen av indikatorerna eller aktiviteterna i verksamhetsplanen omfattar emellertid förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre i ordinärt boende. Enligt förvaltningen har avdelningen inte tagit fram egna mål för det förebyggande arbetet eftersom det finns ett uppdrag med tydlig inriktning i kommunfullmäktiges budget och aktiviteter. Den planering som finns av det förebyggande- och uppsökande arbetet sker på enhetsnivå.

Stadsdelsnämndernas förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre

Enskede-Årsta-Vantör

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning erbjuder ett stort antal olika aktiviteter för äldre som har fyllt 65 år. Det finns i dagsläget tio sociala mötesplatser (caféer) som erbjuder olika sociala, fysiska och kulturella aktiviteter. Mötesplatserna genomför bland annat filmvisning och föreläsningar med olika teman (brandskydd, fysisk aktivitet/träning, existentiell hälsa, chokladprovning, juridik osv). Därutöver finns det fyra seniorgym, sommarkollo, hälsoträdgårdar och hälsocoach. Det finns även möjlighet att träffa en heminstruktör för att få hjälp och rådgivning vid syn och hörselproblematik. Stadsdelsförvaltningen erbjuder även dagsutflykter. Under sommaren anordnas dagsutflykter två gånger i veckan. Nästa år kommer det att anställas en dietist som ska arbeta med riktade insatser inom ramen för "goda matvanor". De flesta aktiviteterna är kostnadsfria med undantag för vissa evenemang som erbjuds till självkostnadspris. Under 2015 har en kombinerad öppen mötesplats och seniorgym öppnat.

Det finns även en fixartjänst för personer som är 75 år och äldre. Fixartjänsten erbjuder avgiftsfri hjälp med riskfyllda vardagssysslor för att förebygga fallolyckor. Under 2015 har fixartjänsten utgjorts av två heltidstjänster. Under 2016 kommer fixartjänsten utgöras av en heltidstjänst. Fixartjänsten samverkar med uppsökande verksamhet, hemtjänst, anhörigkonsulent samt syn- och hörselinstruktör.

Spånga-Tensta

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning erbjuder olika aktiviteter för seniorer i anslutning till den öppna träffpunkten i Tensta, bland annat bingo, boule, gym, promenader, högläsning, filmvisning, studiecirkel, föredrag, samtalsgrupper, frågesporter, fredagsfika samt fester vid högtidsdagar. Det finns möjlighet att träffa en heminstruktör för att få hjälp och rådgivning vid syn och hörselproblematik. Det finns även tillgång till instruktör/fysioterapeut. Det har även anordnats aktiviteter inom ramen för det finska förvaltningsområdet, som startades i maj 2015. Inom den finskspråkiga delen har de erbjudit medicinsk yoga, stavgång, författarbesök, poesi m.m. Stadsdelsförvaltningen erbjuder även dagsutflykter. En heldagsutflykt anordnades bland annat till Nynäshamn under 2015. Därutöver erbjöds två heldagsutflykter under sommaren på initiativ av seniorer. Intresset visade sig dock vara lågt. I december i år öppnade en ny mötesplats i Spånga som ska komplettera den befintliga mötesplatsen. Den nya mötesplatsen kommer att erbjuda temaeftermiddagar med ämnen som rör hälsa, välbefinnande, trygghet och säkerhet. Det kommer även finnas möjlighet att träffa en anhörigkonsulent och hör- och syninstruktör.

Det finns även en fixartjänst för personer som är 75 år och äldre. Den utgörs av en timställning. Fixartjänsten hjälper de äldre med bland annat byten av glödlampor, gardiner och batterier i brandvarnare. Beställning av tjänsten görs via receptionen i Tensta servicehus. Antalet fixartimmar följs upp i budgeten av enhetschefen och ekonomicontrollern. Under 2015 utförde fixartjänsten totalt 48 timmar.

Södermalm

Södermalms stadsdelsförvaltning erbjuder ett antal olika aktiviteter för äldre som har fyllt 65 år, i anslutning till de två sociala mötesplatserna som bedrivs i egen regi. Bland annat erbjuds filmvisning, bussutflykter, bowling, lördagsdans, Ipad-café, gymnastik, festlunch, akvarellmålning, café och lunch vid förvaltningens kolonilott och temaveckor under sommaren. Dietisten har vid flera tillfällen haft matskola för äldre. Yoga, bokcirkel och Ipad- utbildning med finsktalande ledare erbjuds till sverigefinländare. Stadsdelsförvaltningen erbjuder även dagsutflykter. Under sommaren anordnas dagsutflykter två gånger i veckan.¹⁵ Den kommunövergripande sociala seniorverksamheten, som finns inom stadsdelsområdet, erbjuder bland annat datorträning, målarcirklar, läscirklar, dans, café, herrträff, stavgång, gymnastik, körsång, filmvisningar, före-

¹⁵ Inom ramen för verksamheten hos den ena mötesplatsen som drivs i egen regi.

läsningar, utomhusaktiviteter och utflykter. Under sommaren förflyttas verksamheten åtta veckor till Stora Sköndals friluftsbad. På respektive mötesplats finns kalendarium med information om aktuella aktiviteter. Därutöver finns det möjlighet att träffa en heminstruktör för att få hjälp och rådgivning vid syn och hörselproblematik.

Det finns även en fixartjänst. Fixartjänsten erbjuder avgiftsfri hjälp för personer som är 75 år eller äldre. Fixartjänsten är organiserad under Södermalms vård- och omsorgsboende och utgörs av två personer eller 1,5 årsarbetare.

Information till äldre om den förebyggande verksamheten

På stadens hemsida går det att söka och jämföra träffpunkter och mötesplatser via Äldre Direkt. Spånga-Tensta har lagt upp information om sin ena mötesplats via Äldre Direkt, inklusive sommarprogram och aktuellt månadsprogram. Södermalm har enbart månadsprogram för den ena av sina två mötesplatser upplagt via Äldre Direkt. Granskningen visar att månadsprogrammet behöver uppdateras. Enskede-Årsta-Vantör har lagt upp månadsprogram för vissa av sina mötesplatser. En del av dessa behöver uppdateras. Utöver informationen som ges via Äldre direkt, så genomför respektive stadsdelsnämnd enskilda informationsinsatser.

Enskede-Årsta-Vantör

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning informerar om den förebyggande verksamheten riktad till äldre genom annonsering i lokaltidningen och broschyrer som delas ut av hemtjänsten i samband med hembesök, inom äldreboenden, genom distriktssköterskan och av biståndshandläggare. Fixaren, uppsökaren, anhörigkonsulent och heminstruktören delar ut reklamblad vid hembesök. Dessutom finns ett särskilt kontaktblad om någon önskar bli kontaktad för mer information och stöd. En stor del av informationen sprids muntligen. Enhetschefen för den förebyggande verksamheten har kontakt med enhetscheferna i hemtjänsten och sprider information och broschyrer genom dem. Information om verksamheten och de aktiviteter som erbjuds går även via den idéburna sektorn.

Av enheten för förebyggande verksamhets verksamhetsplan framgår att en utvecklingsaktivitet under 2015 ska omfatta att sprida information om verksamheterna för att få fler besökare. I detta ingår fortsatt marknadsföring och kontinuerlig uppdatering av hemsidor. Den förebyggande enheten har under året varit aktiv i att annonsera om

kommande aktiviteter samt i uppmärksamma äldre på att mötesplatserna finns. Inga förbättringar av hemsidan har dock gjorts.

Marknadsföring av aktiviteter och mötesplatser inom Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelförvaltning sker även genom den uppsökande verksamheten. Den uppsökande verksamheten sammankallar enligt uppgift till informationsmöten regelbundet, erbjuder telefonsamtal samt lämnar skriftlig information.

Spånga-Tensta

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning informerar om de sociala aktiviteterna via en anslagstavla på servicehuset i Tensta. Där annonseras exempelvis inbjudningar till särskilda temaaktiviteter. Därutöver sprids informationen på mötesplatsens fredagsfika i samband med att nästkommande veckas aktiviteter tas upp. Seniorer kommer även från närliggande stadsdelar. Det finns ett framtaget informationsblad om öppna träffpunkter i stadsdelsområdet. Informationsblad sätts upp på stadsdelsförvaltningens olika anslagstavlor exempelvis, medborgarkontor, bibliotek och vårdcentraler och det delas ut programblad. Annonsering om aktiviteter sker även varje månad i lokalpressen. Det förekommer att hemtjänsten delar ut information om särskilda aktiviteter. Information om de sociala mötesplatserna och aktiviteterna sprids även via föreningar.

Södermalm

Södermalms stadsdelsförvaltning skickar ut ett brev till samtliga äldre som har fyllt 80 år och inte har bistånd från kommunen, med information om vilket stöd som finns inom äldreomsorgen vid behov. Detta är en del av den uppsökande verksamheten. I samband med detta går det även ut information om de förebyggande och hälsofrämjande insatser som erbjuds inom stadsdelsområdet. Det finns en broschyr med samtliga mötesplatser för seniorer inom Södermalms stadsdelsområde. Sammanställningen omfattar de två mötesplatserna i egen regi, Tellus verksamheter samt mötesplatser i regi av ett antal frivilligorganisationer. Den ena mötesplatsen i egen regi saknar i dagsläget en broschyr om verksamheten. Det pågår ett arbete med att ta fram en broschyr inför 2016. Enligt förvaltningen finns det ett utvecklingsbehov vad gäller information och marknadsföring av den ena mötesplatsen i egen regi, som i dagsläget i stort sett enbart attraherar de boende i servicehuset som mötesplatsen ligger i anslutning till.

Uppföljning och utvärdering av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet

Ansvar för uppföljning av det förebyggande arbetet ligger på respektive stadsdelsnämnd.

Under 2010 genomförde Stiftelsen Äldrecentrum, på uppdrag av Äldreförvaltningen, en kartläggning av stadens utbud av fysiska och sociala aktiviteter. I uppdraget ingick dock ingen utvärdering av stadsdelsnämndernas hälsofrämjande och förebyggande arbete. I intervjuer framkommer att det finns önskemål från stadsdelsförvaltningarna om utvärdering av stadsdelsnämndernas förebyggande och hälsofrämjande arbete.

Enskede-Årsta-Vantör

Inom Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning ligger ansvaret för uppföljning av den förebyggande verksamheten hos avdelningschefen inom avdelningen för egen regi inom äldreomsorg, funktionsnedsättning och socialpsykiatri. Stadsdelsförvaltningen genomför årliga enkätundersökningar om hur nöjda deltagarna är med verksamheten och om de saknar aktiviteter i utbudet. Enkätundersökningarna genomförs på samtliga mötesplatser. Besöksstatistik samlas in för de olika hälsofrämjande aktiviteterna och de olika sociala mötesplatserna. Nytt för 2015 är att de har könsuppdelat besöksstatistiken. All statistik för den förebyggande verksamheten redovisas i samband med årsbokslutet. Kostnader för samtliga aktiviteter och mötesplatser följs upp månadsvis och tertialvis samt vid bokslut. Antal äldre som använder sig av fixarservice följs upp och redovisas varje månad i könsuppdelad statistik.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning beställde under 2013 en studie av Äldrecentrum med syftet att beskriva nyttan och deltagarnas upplevelse av förvaltningens förebyggande arbete riktat till äldre. Studien visade bland annat att den förebyggande verksamheten i Enskede-Årsta-Vantör minskade ensamheten bland äldre och vikten av personalens betydelse för att skapa en trygg och välkomnande atmosfär på mötesplatserna. I fråga om att nå ut till de äldre i ordinärt boende lyfte studien att samarbetet med hemtjänst-enheterna fungerade olika väl samt att det kunde finnas skäl att se över biståndshandläggarnas roll i sammanhanget. Studien lyfte även utmaningen att underlätta för de som har svårt att ta sig till mötesplatserna utan ledsagning eller bilskjuts.

Spånga-Tensta

I Spånga-Tensta följs det förebyggande och hälsofrämjande arbetet riktat till äldre upp av en verksamhetscontroller inom stadsdelsförvaltningen. Uppföljning sker på enhetsnivå genom en brukarenkät som genomförs en gång per år. Deltagarstatistik förs vid varje arrangerad aktivitet eller träff. All statistik över den förebyggande verksamheten redovisas i enhetens verksamhetsberättelse.

Södermalm

I Södermalms stadsdelsförvaltning är ansvaret för uppföljning av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet uppdelat på flera personer. Ansvaret för uppföljningen av de två sociala mötesplatserna som drivs i egen regi ligger på respektive enhetschef för de två äldreomsorgsverksamheter som de ligger i anslutning till. Uppföljning sker på enheterna månadsvis, tertiälvis och årsvis. Uppföljningen redovisas i verksamhetsberättelserna för respektive enhet. Det saknas emellertid uppföljning och verksamhetsberättelse för 2014 för den ena enheten. Av den andra enhetens verksamhetsberättelse framgår att uppföljning sker av besöksstatistik (både aktiviteter och mötesplatser). Uppföljning sker bland annat genom enkätundersökningar. Inom förvaltningen finns det en verksamhetscontroller som har ansvar för uppföljningen av den kommunövergripande sociala seniorverksamheten som är utlagd på entreprenad. Uppföljningen sker utifrån avtalet med verksamheten och redovisas till nämnden.

Antal utförda timmar inom fixarservice följs upp. Statistik förs över alla besök, uppdelat på män och kvinnor, inklusive totalt nyttjad tid per person och år. Det redovisas inte till nämnden.

Analys och bedömning

Stadens förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre ligger inom stadsdelsnämndernas ansvar. Äldrenämnden har ett stadsövergripande ansvar för att samordna, utveckla och följa upp stadens samlade äldreomsorg. Granskningen visar att det inte finns någon tydlig övergripande styrning och samordning av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna för stadens äldre. Äldreförvaltningen uppger att de inte har något uppdrag att samordna verksamheten som omfattar förebyggande insatser. Bristen på en övergripande styrning och samordning får konsekvenser för stadsdelsnämndernas utbud och omfattning av förebyggande och hälsofrämjande insatser för staden äldre. Det är upp till varje stadsdelsnämnd att prioritera

omfattning och utbud av det förebyggande och hälsofrämjandet arbetet inom ramen för sin äldreomsorgsbudget.

Granskningen visar att ambitionsnivån i nämndernas planering av förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre skiljer sig åt. Stadsdelsnämnden Enskede-Årsta-Vantör som har den största förebyggande verksamheten av granskade nämnder, har också en högre ambition när det gäller planeringen av det förebyggande och hälsofrämjandet arbetet. Dels har förvaltningen tagit fram en långsiktig strategi för stadsdelsnämndens framtida äldreomsorg och förebyggande arbete för äldre. Dels speglas ambition och styrning av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet tydligt i nämndens verksamhetsplan. Spånga-Tensta och Södermalms stadsdelsförvaltningar uppger att de inte har någon övergripande strategisk planering för det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Konkretnivån i nämndernas verksamhetsplaner vad gäller planerade förebyggande och hälsofrämjande insatser ser olika ut hos granskade nämnder. Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnds verksamhetsplan innehåller en konkret redogörelse för de insatser som planeras. Spånga-Tensta och Södermalms stadsdelsnämnder är i mindre utsträckning konkreta i sin planering av förebyggande och hälsofrämjande insatser.

Granskningen visar att stadsdelsnämnderna erbjuder likartade förebyggande och hälsofrämjande insatser. Samtliga av de granskade stadsdelsnämnderna erbjuder sociala och fysiskt främjande insatser i form av sociala mötesplatser med olika kulturella aktiviteter, träning och friskvård osv. Granskningen visar emellertid att det finns skillnader i både ambitionsnivå och omfattning av insatser, samt i arbetet för att utveckla det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för äldre. Det finns skillnader vad gäller antalet sociala mötesplatser, vilket får konsekvenser för tillgängligheten. Tillgången till hälsofrämjande och förebyggande insatser är idag beroende av i vilken stadsdel man bor i. Vidare främjar stadsdelsnämnderna i varierande grad social gemenskap, goda matvanor, fysisk träning och friskvård. Detta får konsekvenser för likvärdigheten i utbudet av aktiviteter mellan stadsdelsnämnderna, det vill säga att utbudet av hälsofrämjande och förebyggande insatser är beroende av i vilken stadsdel man bor i.

Med undantag av Södermalms stadsdelsnämnd har nämnderna under året utökat och utvecklat antalet sociala mötesplatser i enlighet med uppdraget i Stockholm stads budget. Stadsdelsnämnden Enskede-Årsta-Vantör har både till omfattning och utbud den största förebyggande och hälsofrämjande verksamheten, av de

granskade stadsdelsnämnderna. Det kan sättas i relation till att ungefär 9,1 procent av stadens totala antal 65 år och äldre bor i Enskede-Årsta-Vantör. Stadsdels-nämnden Södermalm har ungefär 15,8 procent av stadens 65 år och äldre, men har en mindre verksamhet än Enskede-Årsta-Vantör både sett till omfattning och utbud. Av de tre stadsdelsnämnderna har Spånga-Tensta stadsdelsnämnd den minsta verksamheten sett till omfattning och utbud, men har också en mindre andel (3,4 procent) av stadens 65 år och äldre. Se sammanställning av folkmängd och insatser i bilaga 2.

Informationsspridningen rörande de aktiviteter som finns för äldre i ordinärt boende är ett utvecklingsområde för samtliga stadsdelsnämnder. De tre stadsdelsnämnderna informerar om de aktiviteter och mötesplatser som finns, dock på olika sätt. Mot bakgrund av sannolikheten att äldre i ordinärt boende som målgrupp inte alltid är aktiv ifråga om att söka information, finns det en risk att utbudet inte kommer alla äldre till kännedom. Det är därför angeläget att stadsdelsnämnderna använder sig av flera olika kanaler för informationsspridning, framför allt informationskanaler som inte förutsätter att de äldre enbart själva är aktiva i sitt informations-sökande. I en studie av folkhälsoinstitutet¹⁶ betonas vikten av att nå de äldre som har mest behov av insatser, dvs de som är fysiskt inaktiva och socialt isolerade. Många gånger nås bara de som redan är socialt och fysiskt aktiva av informationen rörande aktiviteter för de äldre. Studien menar att riktade insatser har visat sig vara mer framgångsrika för de som har störst behov av insatser. För att nå ut till dessa måste man använda personliga kontakter, exempelvis genom att knacka dörr, gå via de som känner dem eller via distrikts-sköterskan och/eller hemtjänstpersonalen.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning har utvecklat samarbeten med bland annat distriktsmottagningar, fixarservice samt uppsökande verksamhet i sin informationsspridning. Även Södermalms stadsdelsförvaltning informerar de äldre om utbudet av förebyggande insatser via den uppsökande verksamheten. Det finns dock anledning för samtliga stadsdelsnämnder att fortsätta utveckla kanaler för informationsspridning. Via Äldre Direkt finns det information om samtliga mötesplatser i staden. Det går även att söka på vilka mötesplatser som finns inom respektive stadsdelsnämnds geografiska område. Spånga-Tensta har inom ramen för sin ena mötesplats lagt ut kalendarium och information om aktuella aktiviteter. Information om vilka aktiviteter som finns och till-

¹⁶ Folkhälsoinstitutet - Hälsoutveckling och hälsofrämjande insatser på äldre dar - en kunskapssammanställning (2005:6)

hörande kalendarium är dock ett utvecklingsområde för de övriga stadsdelsnämnderna.

Granskningen visar att nämnderna inte systematiskt följer upp och utvärderar effekterna av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna. Som tidigare har konstaterats så sker det ingen central samordning i staden och detsamma gäller för uppföljning och utvärdering av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna för äldre. Det sker ingen samlad systematisk uppföljning eller utvärdering av effekterna av insatserna. Bortsett från Äldrecentrums rapport om det förebyggande arbetet riktat till äldre i Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, sker det ingen utvärdering av effekterna av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna i stadsdelsnämnderna.

Sammanfattande slutsatser och bedömning

Den sammanfattande bedömningen är att nämnderna behöver utveckla sin styrning och uppföljning av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna för äldre. I dagsläget finns det skillnader i både ambitionsnivå och omfattning av insatser, samt i arbetet för att utveckla det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för äldre. Det finns också skillnader vad gäller antalet sociala mötesplatser, vilket kan få konsekvenser för både tillgängligheten till och likvärdigheten i stadens utbud av mötesplatser för äldre.

Rekommendationer

Utifrån redovisade bedömningar och iakttagelser lämnas följande rekommendationer:

- Stadsdelsnämnderna bör utveckla den systematiska uppföljningen och utvärderingen av de förebyggande och hälsofrämjande insatserna för stadens äldre.
- Stadsdelsnämnderna bör utveckla både den långsiktiga och den kortsiktiga planeringen av det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för stadens äldre.
- Äldrenämnden bör inom ramen för sitt kommunövergripande ansvar rörande äldreomsorgen utveckla samordning och utvärdering av stadens förebyggande och hälsofrämjande insatser för stadens äldre.

Bilaga 1 - Intervjuförteckning

Äldreförvaltningen

Avdelningschef - Uppföljning och Inspektion

Biträdande avdelningschef - Uppföljning och Inspektion

Strateg - Uppföljning och Inspektion

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning

Avdelningschef egen regi äldreomsorg, socialpsykiatri och funktionsnedsatta

Enhetschef äldreomsorg

Administrativ sekreterare

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning

Avdelningschef - Äldre och funktionsnedsättning

Samordnare finska öppna dagverksamheten

Handledare Träffpunkten Elin

Södermalms stadsdelsförvaltning

Controller avdelningen för äldreomsorg

Bilaga 2 – Statistik

Folkmängd och förebyggande- och hälsoförebyggande insatser för äldre

	Staden	Södermalm	Spå-Ten	En-År-Va
Folkmängd (år 2014)	911 989	126 736	39 082	96 916
Varav 65 år och äldre	131 386	20 720	4 460	12 005
Varav 65 år och äldre i %	14,4%	16,3%	11,4%	12,4%
Andel 65 år äldre av stadens totala andel 65 år och äldre		15,8%	3,4%	9,1%
Seniorgym		1 st	1 st	4 st
Sociala mötesplatser - egen regi		2 st	2 st	9 st
Sociala mötesplatser - entreprenad		2 st	0 st	1 st
Sociala mötesplatser – ideell regi		7 st	0 st	0 st
Fixartjänst		Ja	Ja	Ja

Källa: SCB och Äldre direkt