

PM 2005 RVII (Dnr 327-1237/2005)

Äldreombudsmannens årsrapport 2005

- Avser 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Anmälan av Äldreombudsmannens årsrapport 2005 godkänns.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

I april 1999 antog kommunstyrelsen en instruktion för Äldreombudsmannen (ÄO). Instruktionen följdes upp under 2001-2002 och av denna uppföljning framgick att många äldre funnit råd och stöd i funktionen men att bland annat tillgängligheten behövde förbättras. Kommunstyrelsen fattade beslut om en ny instruktion för ÄO i juni 2002.

Grunden för årsrapporten är inkomna synpunkter från äldre, från anhöriga, gode män och vänner till de äldre, samt från stadens personal. Antalet registrerade synpunkter håller sig kring 1000 stycken, vilket är detsamma som för 2003. Det totala antalet besvarade frågor är säkert det dubbla. Mängden synpunkter och kontakter är svår att utöka med nuvarande resurser, eftersom telefontider och informationstillfällen har stor efterfrågan i ÄO:s arbete.

ÄO har även under 2004 fortsatt att träffa stadsdelsförvaltningar, lokala pensionärsråd och förtroenderåd för ett ömsesidigt informationsutbyte. Vid 88 tillfällen har ÄO medverkat vid olika sammankomster, informerat om stadens äldreomsorg och svarat på frågor som rör de äldres vardag. Dessa sammankomster har arrangerats av organisationer, förvaltningar, kommunala och privata utförare av äldreomsorg samt vårdskolor.

Här följer några sammanfattade slutsatser kring verksamheten 2004:

- Råd, stöd och information om äldreomsorg och äldres vardag är mycket efterfrågat.
- Frågor som rör omvandlingen av servicehus till seniorboende var vanliga under året. Många var kritiska till servicehusens omvandling till seniorboende, men minst lika många ville söka till seniorboende.
- Majoriteten av frågor och synpunkter har även 2004 berört processen kring biståndshandläggningen, där många känt sig missuppfattade. Biståndshandläggningen är inkörsporten och ofta första kontakten med äldreomsorgen.
- Det är fler äldre än tidigare år som sagt att biståndshandläggarna inte beviljar äldreboende i andra stadsdelar.

Både personal och ansvariga har ställt en hel del frågor om vad man kan göra vid misstankar om våld och övergrepp. Det är därför angeläget att höja personalens kunskap inom detta område.

Remisser

Ärendet har för synpunkter remitterats till kommunstyrelsens äldreomsorgsberedning samt kommunstyrelsens pensionärsråd.

Kommunstyrelsens äldreomsorgsberedning godkänner äldreombudsmannens rapport.

Kommunstyrelsens pensionärsråd tillstyrker stadsledningskontorets förslag till beslut.

KPR väntar sig nu att kommunstyrelsen inte bara lägger rapporten till handlingarna utan vidtar och initierar åtgärder som kan avhjälpa de ådagalagda bristerna, framför allt inom biståndsbedömningen. Vidare anser KPR att det finns starka skäl att se över de centrala riktlinjerna för biståndsbedömningen.

Mina synpunkter

Äldreombudsmannen har en betydelsefull funktion i staden som informatör och för att ge råd och stöd till äldre och deras anhöriga. En viktig del i hennes arbete är att ta tillvara och följa upp önskemål och klagomål och föra dessa vidare till beslutsfattare och äldreomsorgspersonal. Vid 88 tillfällen har äldreombudsmannen medverkat vid olika sammankomster. Dessa sammankomster har arrangerats av organisationer, förvaltningar, kommunala och privata utförare inom äldreomsorgen och vårdskolor.

De vanligaste synpunkterna för äldreombudsmannen gällde biståndshandläggningen, både frågor om vilka rättigheter den äldre har och klagomål på hur det fungerar. Ett arbete pågår med olika åtgärder för att garantera rättssäkerheten i biståndshandläggningen för den enskilde. Den 11 mars 2005, när äldreomsorgsinspektörernas rapport presenterades, fick äldreomsorgsberedningens kansli i uppdrag att genom fortbildning för biståndshandläggarna avhjälpa bristerna inom biståndshandläggningen.

Grunden för den service och omsorg som den enskilde erbjuds är biståndsbeslutet. Biståndshandläggarna har en mycket viktig men samtidigt utsatt och svår roll. Det absolut viktigaste när det gäller rättssäkerheten är att ansökningsförfarandet hanteras på ett riktigt sätt.

Det finns en tradition inom äldreomsorgen, till skillnad från socialtjänsten, att inte avslå individens önskemål utan ansökan görs i en diskussion där handläggaren inledningsvis talar om vad den äldre kan få eller inte få och den enskilde ansöker utifrån vad handläggaren uppger som rimligt. Äldreomsorgen måste bli bättre på att ge avslagsbeslut och motivera sig så att äldre kan besvara sig. En utbildningssatsning kommer att göras hösten 2005.

Det är viktigt att ständigt utveckla och förbättra processen kring myndighetsutövningen så att rättssäkerhet och gott bemötande kan uppnås. Några exempel på stadsdelsnämnder som utvecklat processen kring myndighetsutövningen är Enskede-Årsta, Norrmalm och Vantör. Enskede-Årsta stadsdelsnämnd har arbetat fram kvalitetssystem för beställaravdelningen. Norrmalms beställarenhet fick medel från kompetensfonden och arbetade med utvecklingsprojektet "Biståndshandläggning Uppföljning Metod och Samverkan" (BUMS) under 2004 för att förbättra biståndshandläggningsprocessen. Enligt äldreomsorgsinspektörernas rapport, Granskning av äldreomsorg 2003 i Vantörs stadsdelsnämnd, har Vantörs beställarenhet utvecklat metoder för hantering av akter med gott resultat.

Kommunstyrelsens pensionärsråd anser att en översyn av riktlinjerna ska göras. I november 2005 kommer kommunfullmäktige att fatta beslut om Äldreomsorgsplanen för 2006-2010. Efter att planen har fastställts kommer jag att initiera en översyn av riktlinjerna.

En hel del frågor från personal och ansvariga om hur de ska göra vid misstankar om våld och övergrepp har förekommit. Kungsholmens stadsdelsnämnd har startat en resursgrupp dit personal och anhöriga kan vända sig för att få information och rådgivning i frågor som rör hot och våld mot äldre.

Omvandlingen av servicehus till seniorboende har varit en mycket omdiskuterad fråga under den här mandatperioden, vilket även ÄO har märkt av. Det är värt att notera att andelen samtal med frågor om var man kan ställa sig i kö till seniorboende har varit minst lika vanliga som kritiska synpunkter på servicehusomvandlingen. Processen med servicehusomvandlingen har nu kommit en bit på väg. FB servicehus AB har fattat beslut om den standard som samtliga lägenheter ska ha. De har tagit fram en modell för vad ett seniorboende i deras regi ska innehålla. Tanken är att ett seniorboende ska byggas på fyra hörnpelare: trygghet, delaktighet, gemenskap och omsorg/service. Olika seniorboende ska kunna ha olika profiler. Vissa fastigheter kan få en större tonvikt på gemenskap och omsorg medan andra kan utformas som "vanliga hyresrätter".

I AB Svenska Bostäder pågår också ett arbete för att seniorboende ska vara ett bra alternativ för äldre. I Skinnarvikens servicehus t ex har bolaget inspirerat de boende att starta olika typer av aktiviteter som bingo, gemensamma promenader m m. Ett café har startat på Skinnarviken endast några veckor efter att restaurangen lades ned.

Äldreombudsmannen lyfter flera goda förebilder i Stockholm. Katarina-Sofias, Kungsholmens, Norrmalms, Maria-Gamla stans och Östermalms stadsdelsnämnder har anhängarkonsulenter som är mycket uppskattade som rådgivare. Konsulenterna ordnar anhängarkretsar, ger personligt stöd och vägledning samt utbildar anhängarombud. Många invandrarföreningar och pensionärsföreningar satsar mycket på information, råd och stöd och gör ett viktigt socialt arbete.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Anmälan av Äldreombudsmannens årsrapport 2005 godkänns.

Stockholm den 22 juni 2005

MARGARETA OLOFSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. anmälan godkänns
2. uppdrar åt stadsledningskontoret att se över stadens riktlinjer för placering i äldreboenden i enlighet med vad som anförts nedan
3. uppdrar åt stadsledningskontoret att snarast genomföra en översyn av biståndsbedömningen i hemtjänst och särskilt boende i enlighet med vad som anförts nedan
4. ett gemensamt kvalitetsuppföljningssystem införs i staden
5. därutöver anföras.

Äldreombudsmannens årsrapport 2005 upprepar stora delar av den kritik mot bristande valfrihet som förts fram i de senaste årens årsrapporter. Fortfarande upplever många äldre att de inte har rätt att välja boende fritt i staden, trots att stadens riktlinjer anger att detta ska vara möjligt. Stadsdelsarresten har blivit ett faktum för allt fler. Detta är den tredje årsrapporten i följd som

påpekar motsättningen mellan stadens allmänna riktlinjer om valfrihet och verklighetens begränsningar av densamma. Att den styrande majoriteten fortfarande inte tagit några som helst initiativ för att komma till rätta med problematiken är under all kritik.

I väntan på att ett pengsystem införs i Stockholm som möjliggör full valfrihet för stadens äldre, bör en översyn göras av riktlinjerna så att de blir förenliga med stadens policy att betrakta samtliga äldreboenden som en gemensam resurs, med valfrihet för brukarna att välja boende inom hela staden.

Äldreombudsmannen pekar också på att många äldre upplever att biståndsbedömningen hårdnat, och att man i en del fall inte ens tillåts söka olika former av insatser inom hemtjänsten. Kritiken är snarlik den som tidigare framförts av stadens äldreomsorgsinspektörer i deras årsrapport. Granskningarna ger stöd för antagandet att de senaste årens besparingar i äldreomsorgen drivit fram en alltmer restriktiv biståndsbedömning, och att det dessutom finns betydande skillnader mellan de olika stadsdelarna. En översyn av biståndsbedömningen i stadsdelarna bör ske snarast, såväl när det gäller bedömningarna för hemtjänst som särskilt boende.

Äldreombudsmannens rapport visar också på en betydande oro bland många äldre för den snabba omvandlingen av många servicehus till seniorbostäder. Vi vill än en gång understryka behovet av att staden tar fram en tydlig definition av vad som avses med begreppet seniorbostad innan en fortsatt omvandling kan äga rum. Vi vill samtidigt understryka att fullmäktige den 15 december 2003 uppdrog åt kommunstyrelsen och de kommunala bostadsbolagen att ta fram just en sådan definition. Att detta fortfarande inte skett är under all kritik.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Sten Nordin*, *Mikael Söderlund* och *Kristina Alvendal* (alla m), *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till reservationen av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

I april 1999 antog kommunstyrelsen en instruktion för Äldreombudsmannen (ÄO). Instruktionen följdes upp under 2001-2002 och av denna uppföljning framgick att många äldre funnit råd och stöd i funktionen men att bland annat tillgängligheten behövde förbättras. Kommunstyrelsen fattade beslut om en ny instruktion för ÄO i juni 2002.

I denna rapport, *bilaga 2*, finns dels den nya instruktionen för ÄO, dels några allmänna kommentarer kring service och tillgänglighet, information och samarbete, hanteringen av inkomna synpunkter samt de vanligaste frågorna till ÄO. Därpå följer ett antal slutsatser och kommentarer och slutligen ÄO:s vanligaste råd vid en ansökan om äldreomsorg.

Grunden för årsrapporten är inkomna synpunkter från äldre, från anhöriga, gode män och vänner till de äldre, samt från stadens personal.

Antalet registrerade synpunkter håller sig kring 1000 stycken, vilket är detsamma som för 2003. Det totala antalet besvarade frågor är säkert det dubbla. Mängden synpunkter och kontakter är svår att utöka med nuvarande resurser, eftersom telefontider och informationstillfällen har stor efterfrågan i ÄO:s arbete.

ÄO har även under 2004 fortsatt att träffa stadsdelsförvaltningar, lokala pensionärsråd och förtroenderåd för ett ömsesidigt informationsutbyte. Vid 88 tillfällen har ÄO medverkat vid olika sammankomster, informerat om stadens äldreomsorg och svarat på frågor som rör de äldres vardag. Dessa sammankomster har arrangerats av organisationer, förvaltningar, kommunala och privata utförare av äldreomsorg samt vårdskolor.

Här följer några sammanfattade slutsatser kring verksamheten 2004:

- Råd, stöd och information om äldreomsorg och äldres vardag är mycket efterfrågat.
- Frågor som rör omvandlingen av servicehus till seniorboende var vanliga under året. Många var kritiska till servicehusens omvandling till seniorboende, men minst lika många ville söka till seniorboende.
- Majoriteten av frågor och synpunkter har även 2004 berört processen kring biståndshandläggningen, där många känt sig missuppfattade. Biståndshandläggningen är inkörsporten och ofta första kontakten med äldreomsorgen.
- Det är fler äldre än tidigare år som sagt att biståndshandläggarna inte beviljar äldreboende i andra stadsdelar.
- Både personal och ansvariga har ställt en hel del frågor om vad man kan göra vid misstankar om våld och övergrepp. Det är därför angeläget att höja personalens kunskap inom detta område.

REMISSER

Ärendet har för synpunkter remitterats till kommunstyrelsens äldreomsorgsberedning samt kommunstyrelsens pensionärsråd.

Kommunstyrelsens äldreomsorgsberedning beslöt den 20 maj 2005 att godkänna äldreombudsmannens rapport.

Reservation anfördes av *Ewa Samuelsson* (kd), *Margareta Björk* (m) och *Helen Jäderlund Eckardt* (fp), *bilaga 1*.

Kommunstyrelsens pensionärsråd beslöt den 12 maj 2005 att tillstyrka stadsledningskontorets förslag till beslut samt uttala följande.

1. Äldreombudsmannen (ÄO) gör nytta

KPR konstaterar att ÄO-funktionen fyller en viktig uppgift. Det gäller dock endast under förutsättning att ansvariga politiker och tjänstemän verkligen tar till sig de uppgifter om brister och missförhållanden som framkommer i rapporteringen.

2. Informationen

Sedan ÄO-funktionen inrättades har informationen om den enligt vår erfarenhet fått en bred spridning. Det har i stor utsträckning berott på den nuvarande ombudsmannens öppna inställning och hennes flitiga medverkan vid möten med pensionärer, anhöriga, tjänstemän, vårdgivare och politiker. Ändå finns enligt rapporten fortfarande ett stort behov av mer information, stöd och rådgivning.

KPR anser att staden bör överväga att stärka ÄO, till exempel genom ökade kansliresurser.

3. Biståndsbedömningen

Vi är upprörda men inte överraskade av att frågor och synpunkter enligt ÄO till allra största delen har gällt biståndsbedömningen. Detta bekräftar eftertryckligt vad KPR tidigare erfarit såväl genom rapporter (äldreomsorgsinspektörerna, stadsdelsnämndernas pensionärsråd) som genom direkta kontakter med äldre och deras anhöriga.

KPR har i olika sammanhang uttryckt sin uppfattning om vad som framkommit i denna fråga. Några citat:

"KPR kan inte värja sig för misstanken att biståndsbedömningen på många håll blir allt mer restriktiv och på så vis skapar underlag för påståenden om minskande behov av boende i servicebus." (KPR 2004-10-28, § 5)

"KPR avvisar påståenden om 'minskad efterfrågan' på boende i servicebus.

Våra tidigare misstankar om att biståndsbedömningen blivit allt mer restriktiv och därigenom skapar underlag för sådana påståenden har tyvärr besannats."
(KPR 2005-02-03, § 4)

"KPR anser att de påtalade förhållandena [inom biståndsbedömningen] är oacceptabla och yrkar därför på att kommunstyrelsen vidtar sådana åtgärder

— att varje individ ska få ansöka om det vederbörande anser sig behöva utan otillbörlig påverkan från myndigheten/ biståndshandläggaren

— att varje individ ska få skriftligt framföra sina önskemål för att möjliggöra en ev. senare rättslig prövning

— — — — —

— att individen alltid ska få ta del av utredningen och att av beslutet ska klart framgå vad som beviljats resp. avslagits" (KPR 2005-03-03, § 7)

KPR måste nu ställa frågan vilka ytterligare rapporter, vittnesbörd, klagomål och påpekanden som krävs för att stadens politiska ledning ska ta bristerna i biståndsbedömningen på allvar. Det duger inte att hänvisa till stadsdelsnämndernas befogenheter. När lagar, föreskrifter och stadens centrala riktlinjer sätts ur spel genom "lokala riktlinjer" och orimligt besparingsnit måste stadsledningen ingripa.

Hur detta ska ske är kommunstyrelsens sak att bedöma.

Därutöver finns det enligt KPR:s mening starka skäl att se över de centrala riktlinjerna för biståndsbedömningen.

4. Äldres boende

Många hänvändelser till ÄO har enligt rapporten gällt äldres boende. De som bor på servicehus under omvandling oroar sig för vad det kommer att innebära för dem. Om denna fråga har KPR under det gångna året gjort åtskilliga uttalanden som i ljuset av rapporten framstår som väl motiverade. Om stadens planering för omvandlingen varit mer noggrann och förutseende, skulle de äldre ha kunnat besparas mycket oro och otrygghet, och frågorna till ÄO hade troligen blivit färre. Vi hoppas att stadsledningen, stadsdelsnämnderna, bostadsförmedlingen och bostadsföretagen tar lärdom av detta. Liksom av Äldrecentrums utvärdering som vi nu väntar på med stort intresse.

I sammanhanget aktualiseras frågan om äldres boende över huvud taget. Dels gäller det att ge lätt åtkomlig information till alla som behöver ett mer tillgängligt boende och till dem som tidigt börjar planera för hur de vill bo på äldre dagar. Dels bör staden mer aktivt hjälpa till med lägenhetsbyten som underlättar kvarboende för dem som så önskar. Slutligen — en stor fråga — måste arbetet intensifieras med att, där så är möjligt, installera hissar i äldre hus, inte minst i den äldre ytterstaden.

KPR anser att staden, parallellt med äldreomsorgsplanen, bör utreda hur äldres bostadsförsörjning kan tillgodoses på längre sikt.

5. Maten

ÄO-rapporten berättar också att ”synpunkter om mat, matlagning, måltider och matlådor varit återkommande”. Detta förvånar oss inte. Snarast känner vi viss tillfredsställelse över att den här bokstavligen livsviktiga frågan har fått mycket uppmärksamhet på senare tid. Då finns drivkraft och underlag för förbättringar och kreativa idéer kring de äldres mathållning, både för dem som bor i sin vanliga bostad och för dem som bor kvar som vanliga hyresgäster i före detta servicehus. Att äta god och vällagad mat tillsammans med andra kan för många vara en väsentlig del av det sociala innehållet i vardagen.

Ett önskemål på kort sikt är att staden som generell riktlinje ska rekommendera att leverans av matlådor ska ske minst två gånger i veckan.

Slutligen

ÄO:s årsrapport för 2004 är mycket bra. Den innehåller en rad entydiga besked om vad som behöver göras för att stadens äldreomsorg ska nå upp till de högt ställda målen.

KPR väntar sig nu att kommunstyrelsen inte bara lägger rapporten till handlingarna utan vidtar och initierar åtgärder som kan avhjälpa de ådagalagda bristerna, framför allt inom bostandsbedömningen.

RESERVATIONER M M

Kommunstyrelsens äldreomsorgsberedning

Reservationen av Ewa Samuelsson (kd), Margareta Björk (m) och Helen Jäderlund Eckardt (fp) är av följande lydelse.

Förslag till beslut

1. att anmälan godkännes
2. att uppdra åt stadsledningskontoret att se över stadens riktlinjer för placering i äldreboenden i enlighet med vad som anförs nedan
3. att uppdra åt stadsledningskontoret att snarast genomföra en översyn av biståndsbedömningen i hemtjänst och särskilt boende i enlighet med vad som anförs nedan
4. att ett gemensamt kvalitetsuppföljningssystem införs i staden
5. att därutöver anföra

Äldreombudsmannens årsrapport 2005 upprepar stora delar av den kritik mot bristande valfrihet som förts fram i de senaste årens årsrapporter. Fortfarande upplever många äldre att de inte har rätt att välja boende fritt i staden, trots att stadens riktlinjer anger att detta ska vara möjligt. Stadsdelsarresten har blivit ett faktum för allt fler. Detta är den tredje årsrapporten i följd som påpekar motsättningen mellan stadens allmänna riktlinjer och valfrihet och verklighetens begränsningar av densamma. Att den styrande majoriteten fortfarande inte tagit några som helst initiativ för att komma till rätta med problematiken är under all kritik.

I väntan på att ett pengsystem införs i Stockholm som möjliggör full valfrihet för stadens äldre, bör en översyn göras av riktlinjerna så att de blir förenliga med stadens policy att betrakta samliga äldreboenden som en gemensam resurs, men valfrihet för brukarna att välja boende inom hela staden.

Äldreombudsmannen pekar också på att många äldre upplever att biståndsbedömningen hårdnat, och att man i en del fall inte ens tillåts söka olika former av insatser inom hemtjänsten. Kritiken är snarlik den som tidigare framförts av stadens äldreomsorgsinspektörer i deras årsrapport. Granskningen ger stöd för antagandet att de senaste årens besparingar i äldreomsorgen drivit fram en alltmer restriktiv biståndsbedömning, och att det dessutom finns betydande skillnader mellan de olika stadsdelarna. En översyn av biståndsbedömningen i stadsdelarna bör ske snarast, såväl när det gäller bedömningarna för hemtjänst som särskilt boende.

Äldreombudsmannens rapport visar också på en betydande oro bland många äldre för den snabba omvandlingen av många servicehus till seniorbostäder. Vi vill än en gång understryka behovet att staden tar fram en tydlig definition av vad som avses med begreppet seniorbostad innan en fortsatt omvandling kan äga rum. Vi vill samtidigt understryka att fullmäktige den 15 december 2003 uppdrog åt kommunstyrelsen och de kommunala bostadsbolagen att ta fram just en sådan definition. Att detta fortfarande inte skett är under all kritik.

Äldreombudsmannens årsrapport 2005
Gäller 2004

Äldreombudsman: Ulla Johansson

ÄLDREOMBUDSMANNENS INSTRUKTION	11
SAMMANFATTNING	11
ÄLDREOMBUDSMANNENS ARBETE UNDER 2004	12
Service och tillgänglighet	12
Information och samarbete	12
Hanteringen av inkomna synpunkter	12
De vanligaste frågorna under 2004.....	13
SLUTSATSER OCH KOMMENTARER.....	14
Det finns ett stort behov av information och stöd	14
Det behövs mer kunskap om biståndshandläggning	15
Mer stöd behövs kring frågor om våld och övergrepp mot äldre	15
Äldre vill ha hjälp med vardagsekonomin	15
Anhöriga behöver råd, stöd och avlastning	16
Det finns många goda förebilder	16

Äldreombudsmannens instruktion

Äldreombudsmannen (ÄO) är en fristående funktion med möjlighet att förstärka den enskildes inflytande. Äldreombudsmannen har dock inget myndighetsansvar i enskilda ärenden eller disciplinära befogenheter. Till ÄO kan äldre, deras anhöriga eller andra vända sig med frågor, önskemål eller synpunkter som rör stadens äldreomsorg. ÄO är en stödjande funktion när det gäller information och rådgivning.

Några av de viktigaste uppgifterna för ÄO är att:

- informera om stadens äldreomsorg
- ge råd, stöd och vägledning till äldre, deras anhöriga eller andra företrädare
- vägleda till rätt stadsdelsförvaltning eller myndighet, och i vissa fall även förmedla kontakt
- ta tillvara och följa upp synpunkter, önskemål och klagomål samt förmedla dessa vidare till beslutsfattare och t.ex. äldreomsorgspersonal
- sprida goda exempel inom staden och föra dialog med stadsdelsförvaltningar och verksamheter, så att stadens omsorg och andra tjänster kan utvecklas och förbättras
- systematiskt dokumentera och följa upp synpunkter och förslag, för att därigenom kunna förebygga brister och sprida goda exempel
- årligen beskriva sina erfarenheter och sin syn på stadens äldreomsorg i en rapport till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

I april 1999 antog kommunstyrelsen en instruktion för Äldreombudsmannen (ÄO). Instruktionen följdes upp under 2001–2002, och av denna uppföljning framgick att många äldre funnit råd och stöd i funktionen men att bl.a. tillgängligheten behövde förbättras. Kommunstyrelsen fattade beslut om en ny instruktion för ÄO i juni 2002.

I denna rapport finns dels den nya instruktionen för ÄO, dels några allmänna kommentarer kring service och tillgänglighet, information och samarbete, hanteringen av inkomna synpunkter samt de vanligaste frågorna till ÄO. Därpå följer ett antal slutsatser och kommentarer.

Grunden för årsrapporten är inkomna synpunkter från äldre, från anhöriga, gode män och vänner till de äldre, samt från stadens personal.

Antalet registrerade synpunkter håller sig kring 1 000 st., vilket är detsamma som för 2003. Det totala antalet besvarade frågor är säkert det dubbla. Mängden synpunkter och kontakter är svår att utöka med nuvarande resurser, eftersom telefontider och informationstillfällen har stor efterfrågan i ÄO:s arbete.

ÄO har även under 2004 fortsatt att träffa stadsdelsförvaltningar, lokala pensionärsråd och förtroenderåd för ett ömsesidigt informationsutbyte. Vid 88 tillfällen har ÄO medverkat vid olika sammankomster, informerat om stadens äldreomsorg och svarat på frågor som rör de äldres vardag. Dessa sammankomster har arrangerats av organisationer, förvaltningar, kommunala och privata utförare av äldreomsorg samt vårdskolor.

Här följer några sammanfattande slutsatser kring verksamheten 2004:

- Råd, stöd och information om äldreomsorg och äldres vardag är mycket efterfrågat.
- Frågor som rör omvandlingen av servicehus till seniorboende var vanliga under året. Många var kritiska till servicehusens omvandling till seniorboende, men minst lika många ville söka till seniorboende.

- Majoriteten av frågor och synpunkter har även 2004 berört processen kring biståndshandläggningen, där många känt sig missuppfattade. Biståndshandläggningen är inkörsporten och ofta första kontakten med äldreomsorgen.
- Det är fler äldre än tidigare år som sagt att biståndshandläggarna inte beviljar äldreboende i andra stadsdelar.
- Både personal och ansvariga har ställt en hel del frågor om vad man kan göra vid misstankar om våld och övergrepp. Det är därför angeläget att höja personalens kunskap inom detta område.

Äldreombudsmannens arbete under 2004

Service och tillgänglighet

Äldreombudsmannens (ÄO) funktion bemannas med en heltidstjänst. Under året har tillgängligheten prioriterats via en fast telefontid (måndag–torsdag kl. 09.00–11.30 samt fredag kl. 13.00–15.00). Övrig tid har meddelanden kunnat lämnas via växeln eller i en s.k. röstbrevlåda. Telefonen hölls stängd under ÄO:s semester och därutöver under nio dagar när ÄO deltog i planeringsdagar, konferenser och möten om äldreomsorgen.

Antalet registrerade kontakter, synpunkter och förslag har legat på ungefär samma nivå som för 2003. De flesta synpunkterna har tagits emot via telefon.

Tabell 1 – Äldreombudsmannens statistik 2004

Antal	Typ av kontakt
1 000	Registrerade synpunkter
56	Inkomna brev
138	Inkomna e-postmeddelanden
20	Personliga besök på kontoret
40	Besök i hemmet
10	Besök på äldreboenden
88	Informationstillfällen

Information och samarbete

Information om ÄO finns på Stockholms stads hemsida – www.stockholm.se. Information har även spridits muntligt på informationsmöten och genom en broschyr. Totalt har ca 6 000 broschyrer om ÄO:s verksamhet delats ut under 2004. Stadsdelsförvaltningarna och organisationer har hjälpt till att sprida information om äldreombudsmannen.

ÄO har under året fortsatt att träffa stadsdelsförvaltningar, lokala pensionärsråd och förtroenderåd för ömsesidigt informationsutbyte. Vid 88 tillfällen har ÄO medverkat vid olika sammankomster för att informera om stadens äldreomsorg, svara på frågor samt delta i diskussioner om äldres vardag. Dessa träffar har arrangerats av organisationer, förvaltningar, kommunala och privata utförare av äldreomsorg samt vårdskolor.

Hanteringen av inkomna synpunkter

De synpunkter som lämnas av äldre och närstående dokumenteras i datorprogrammet Hera. Under 2004 har ca 1 000 synpunkter inrapporterats. Därutöver har ytterligare synpunkter behandlats men inte bokförts eftersom tiden prioriteras för telefonrådgivning och informationsträffar.

När en synpunkt lämnas in bedömer ÄO inledningsvis hur hon ska agera för att öka den äldres inflytande. När det gäller äldre som har stöd av någon anhörig eller av en god vän som för

deras talan kan det ofta räcka med råd, stöd och information för att klara upp situationen. Men om detta inte räcker aktualiserar ÄO frågan hos stadsdelsförvaltningen eller direkt i den berörda verksamheten.

Även under 2004 har förvaltningar och äldreomsorgens utförare oftast mottagit synpunkterna, tagit sig an frågorna och åtgärdat eventuella problem på ett konstruktivt sätt.

De synpunkter som inkommer till ÄO sammanställs per ämnes- och stadsdelsområde, och de redovisas till stadsdelsförvaltningarna i samband med årsrapporten. De redovisas alltså inte i denna årsrapport, utan de delges till stadsdelsförvaltningar för att dessa ska kunna sammanföra dem med klagomålshantering och kvalitetsarbete. ÄO väljer att inte dra generella slutsatser från respektive stadsdelsområde i årsrapporten.

Tabell 2 – Bokförda synpunkter per

stadsdelsförvaltning	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Stadsdelsområde går ej att ange	178	79	46	4	22	26
Bromma	35	36	23	20	35	18
Enskede–Årsta	52	52	38	25	45	13
Farsta	32	48	24	15	27	16
Hägersten	41	13	9	9	23	7
Hässelby–Vällingby	48	63	14	10	28	13
Katarina–Sofia	22	27	12	14	29	15
Kista	18	11	3	5	5	3
Kungsholmen	43	55	21	26	42	19
Liljeholmen	51	45	20	10	19	12
Maria–Gamla Stan	58	101	50	39	46	18
Norrmalm	57	132	51	46	55	27
Rinkeby	11	2	1	4	1	
Skarpnäck	35	47	29	15	30	4
Skärholmen	36	37	28	5	12	1
Spånga–Tensta	25	17	14	1	7	2
Vantör	19	26	18	13	9	9
Älvsjö	27	23	14	13	11	6
Östermalm	58	50	42	22	42	24
Övriga	80	74	23	9	50	21
Andra kommuner	69	44	40			

De vanligaste frågorna under 2004

Nedan följer en sammanställning av de vanligaste frågorna och synpunkterna som inkommit under 2004:

- Hur går man till väga när man ansöker om äldreomsorg?
- Vilken äldreomsorg har man rätt att begära?
- Får man välja fritt vilket äldreboende man vill flytta till?
- Vad kan man göra om man inte får det man begärt?
- Vilka möjligheter har man att själv söka en annan lägenhet, om man behöver ett mer tillgängligt boende?
- Vem får lägenhet i servicehus?
- Varför lägger man ner servicehusen?
- Vilka seniorbostäder finns?
- Varför blev den nya avgiften högre?
- Varför ska allt vara så krångligt med avgifter, bostadstillägg och biståndsansökan?
- Kan man förbättra äldres ställning i samhället?
- Vart kan man vända sig om vården inte fungerar?
- Vad kan man göra, och vad händer, om en anhörig har fått diagnosen demens?

- Finns det någon opartisk person i stadsdelsnämnden som man kan vända sig till med frågor innan man träffar t.ex. biståndshandläggare?

Majoriteten av frågorna och synpunkterna har berört biståndshandläggningen. Biståndshandläggningen är inkörsporten och ofta första kontakten med äldreomsorgen, och många har svårt att förstå själva processen.

Anhöriga och äldre vill oftast höra vad som egentligen gäller – vilket ansvar och vilka befogenheter handläggarna har. Ofta handlar det om information om tillvägagångssätt och rutiner kring ansökan. Oklarheten är självklart större, om det saknas skriftlig ansökan eller om formella beslut inte har delgetts den enskilde.

En orsak till kontakt med ÄO kan också vara att handläggaren redan inledningsvis talar om vad den äldre kan få och inte få. Detta kan i sin tur innebära att den enskilde ansöker utifrån det handläggaren uppger som rimligt – inte utifrån det faktiska behovet. Biståndshandläggarna hänvisar dessutom allt oftare till stadsdelsområdets egna oskrivna riktlinjer.

Ibland finns en svårlöst konflikt om vem biståndshandläggaren ska lyssna på – den enskilde eller en anhörig. Under 2004 har t.ex. ÄO fått uppgifter om att äldre känt sig ”tvingade” att flytta till äldreboende, eftersom de har känt press från sina närstående. Ibland är det en mycket svår och nästan omöjlig uppgift för biståndshandläggarna att ta reda på vad den äldre själv vill.

Samtidigt finns det äldre med stora omvårdnadsbehov som upplever att biståndshandläggarna hänvisar till kvarboendeprincipen, trots att den äldres önskan att komma till ett äldreboende är tydlig och fast.

Omvandling av servicehus till seniorboende har varit en vanlig fråga under året. Många har varit kritiska till servicehusens omvandling till seniorboende, men minst lika många ville söka till seniorboende. Många som redan bor på servicehus oroar sig dessutom för hur deras framtid kommer att se ut när restauranger, aktiviteter och service försvinner.

ÄO får däremot relativt få synpunkter kring vård och omsorg. De synpunkter som ändå kommer in, handlar oftast om möjliga kontaktvägar när något inte fungerar.

I sådana fall hänvisar ÄO till ansvariga chefer, medicinskt ansvariga sjuksköterskor, Patientnämnden, länsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd m.m. Ibland kan ÄO även förmedla kontakten mellan den äldre och rätt instans.

Oftast löses dessa problem smidigt, men det finns även fall som inte blir lösta – ofta beroende på en brist i bemötande och förståelse inom organisationen för äldres och anhörigas situation. Bra rutiner och information vid inflyttning och vårdplanering, tydligare information till anhöriga om vad som händer skulle kunna lösa många senare problem.

Under 2004 har synpunkter om mat, matlagning, måltider och matlådor varit återkommande. Äldre och anhöriga vill lyfta fram betydelsen av god och näringsrik mat, men man har även synpunkter på hur måltiden serveras.

Slutsatser och kommentarer

Behovet av stöd, råd och information är mycket stort och detta är ÄO:s största arbetsområde. Många ringer till ÄO för att finna information eller för att fråga var man kan hitta särskild information. Det verkar som allt fler vill kunna ta reda på mer själva, innan de söker äldreomsorgens lösningar.

Många äldre som hör av sig tycker att informationen om olika äldreboenden är bristfällig; äldre i de yngre åldrarna och yngre anhöriga efterlyser en webbaserad söktjänst, där de själva kan gå in och ta reda på befintliga äldreboenden.

Flera äldre och anhöriga har framfört önskemål om en opartisk person i det egna stadsdelsområdet för att få information, någon som inte har att göra med biståndshandläggning eller annan verksamhet.

Det finns ett stort behov av information och stöd

Under det gångna året har ÄO särskilt inriktat sitt arbete på att nå äldre personer med invandrabakgrund. Flera av dessa äldre har svårt att upprätta en god kontakt mellan sjukvård och social-

tjänst, vilket bl.a. kan ha språkliga eller kulturella orsaker. Många har dessutom svårt att ta till sig information i skriftlig form via broschyrer, formulär och blanketter. Här gör invandrarföreningar ett strålande arbete som informationsspridare och stöd. Invandrarorganisationerna har även hjälpt till att sprida information om ÄO och medverkat vid möten med enskilda invandrare och ÄO.

Projektet *Ledare för äldre med utländsk bakgrund i samverkan* (PLUS) var ett samarbete mellan olika organisationer som bedriver verksamhet för äldre med utländsk bakgrund, socialförvaltningen samt äldreomsorgsberedningens kansli. Syftet med projektet var att uppmärksamma de äldres situation, utveckla verksamheterna och göra dem kända, samt skapa en dialog mellan politiker och tjänstemän. Projektet, som sträckte sig mellan 2000 och 2002, har gett resultat och behöver uppföljning.

Det behövs mer kunskap om biståndshandläggning

Även i år har majoriteten av synpunkterna som kommit in handlat om processen kring biståndshandläggningen. Många ställer sig frågan varför det ska det vara så krångligt att få äldreomsorg: Var söker man? Var finns ansökningsblanketterna? Hur går utredningen till?

Flera har dessutom känt sig lurade när de väl fått beslutet, eftersom de anser att deras egentliga önskan inte har uppfattats av biståndshandläggaren. Många har t.ex. redan i det första samtalet med biståndshandläggaren fått besked om vad de kan söka, och de har upplevt att vissa saker inte går att söka – t.ex. äldreboende i annan stadsdel, matlagning, promenader eller fönsterputs – i den omfattning man önskat sig.

Sedan 2002 möjliggör socialtjänstlagen flytt till äldreboende i annan kommun, men i Stockholm har det ändå blivit allt svårare att söka äldreboende utanför det egna stadsdelsområdet – trots att äldreboenden är en gemensam resurs för hela staden. Utifrån de samtal och klagomål som inkommit under året drar ÄO slutsatsen att det är mera utbrett än under tidigare år att biståndshandläggarna säger nej till äldreboende i andra stadsdelar. Äldre har också berättat att en del biståndshandläggare hänvisar till stadsdelsområdets egna riktlinjer när det gäller flytt till annan stadsdel.

Detta gäller givetvis inte alla biståndshandläggare; många lägger ner mycket tid på att få igenom en så bra bedömning som möjligt, och man ger också tid till information och förklaringar. Arbetet som biståndshandläggare är dock en ständig balansgång mellan individens behov och önskemål, gällande riktlinjer och ekonomiska förutsättningar.

Mer stöd behövs kring frågor om våld och övergrepp mot äldre

Både personal och ansvariga ställer en hel del frågor angående vad man kan göra när de finns misstankar om våld och övergrepp. Personal undrar t.ex. om man har gjort allt, och ibland känner de sig otillfredsställda med det man har gjort: ”Finns det inget mer vi kan göra?”

Det har också kommit en hel del frågor angående Lex Sarah, och äldre själva har hört av sig, när de varit rädda för våld från närstående.

Kungsholmen och Vantör har fått medel och stöd från Kompetensfonden för att ta fram en handlingsplan och en utbildning till personal inom äldreboenden, när det gäller frågor om våld och övergrepp mot äldre. Syftet med projektet är att öka personalens kunskaper inom området och att handlingsplanerna kan användas som en möjlig modell för övriga stadsdelsområden.

Äldre vill ha hjälp med vardagsekonomin

Under året har det inkommit frågor från äldre som haft anhöriga, vänner eller bekanta som hjälpt med att sköta ekonomin. Många frågar om man kan lösa detta på andra sätt – via bank eller god man, eller om det finns andra möjligheter. Många äldre vill dock inte ha någon god man, utan de vill hitta en mera privat lösning som t.ex. servicekonton. Många som hör av sig undrar dessutom om det finns någon som kan hjälpa dem att fylla i blanketter och ansökningar. Alla har inte anhö-

riga och vänner som kan hjälpa till, och de tycker att det är betungande att oroa sig för krånglet med alla dessa årliga blanketter med avgifter och bostadsbidrag.

Anhöriga behöver råd, stöd och avlastning

Många anhöriga vårdar sina sjuka i hemmen, och dessa anhörigas behov av råd, stöd och avlastning är en mycket angelägen fråga att arbeta med. Det är tungt att vårda en dement anhörig i hemmet. Man får kanske aldrig sova ordentligt och man måste alltid vara på sin vakt. Isoleringen blir allt större, och man blir allt mer ensam. Flera anhöriga önskar dessutom större delaktighet och bättre dialog med den professionella vården.

Det finns många goda förebilder

Många invandrarföreningar och pensionärsföreningar satsar mycket på information, råd och stöd och gör ett viktigt socialt arbete. Det är angeläget att stödja föreningarnas sociala verksamhet även i fortsättningen. Flera av organisationerna efterlyser bättre tillgång till bra lokaler för sin sociala föreningsverksamhet.

Katarina–Sofia, Kungsholmen, Norrmalm, Maria–Gamla Stan och Östermalm har anhörigkonsulenter, vilka är mycket uppskattade som rådgivare. De ordnar anhörigcirklar, ger personligt stöd och vägledning samt utbildar anhörigombud inom äldreomsorgen.

Pensionat Hornskroken där demenssjukas anhöriga kan få avlastning både kortare och längre tider utan biståndsbeslut är också en mycket uppskattad stödform.

Glädjande är också att nerlagda restauranger på servicehus åter har öppnats, bl.a. på Väduren och Rio servicehus.

Det är viktigt att ständigt utveckla och förbättra processen kring myndighetsutövningen så att rättssäkerhet och gott bemötande kan uppnås. Några exempel på stadsdelsnämnder som utvecklat processen kring myndighetsutövningen är Enskede-Årsta, Norrmalm och Vantör. Enskede-Årsta stadsdelsnämnd har arbetat fram kvalitetssystem för beställaravdelningen. Norrmalms beställarenhet fick medel från Kompetensfonden och arbetade med utvecklingsprojektet ”Biståndshandläggning Uppföljning Metod och Samverkan” (BUMS) under 2004 för att förbättra biståndshandläggningsprocessen. Enligt äldreomsorgsinspektörernas rapport, Granskning av äldreomsorgen 2003 i Vantörs stadsdelsnämnd, har Vantörs beställarenheten utvecklat metoder för hantering av akter med gott resultat.