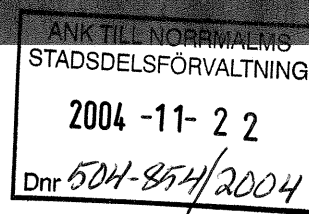




REVISIONSKONTORET

## REVISIONSRAPPORT



NR 10 november 2004

DNR 420/155-04

# Trygghet för äldre med hemtjänst i Norrmalm och Katarina-Sofia

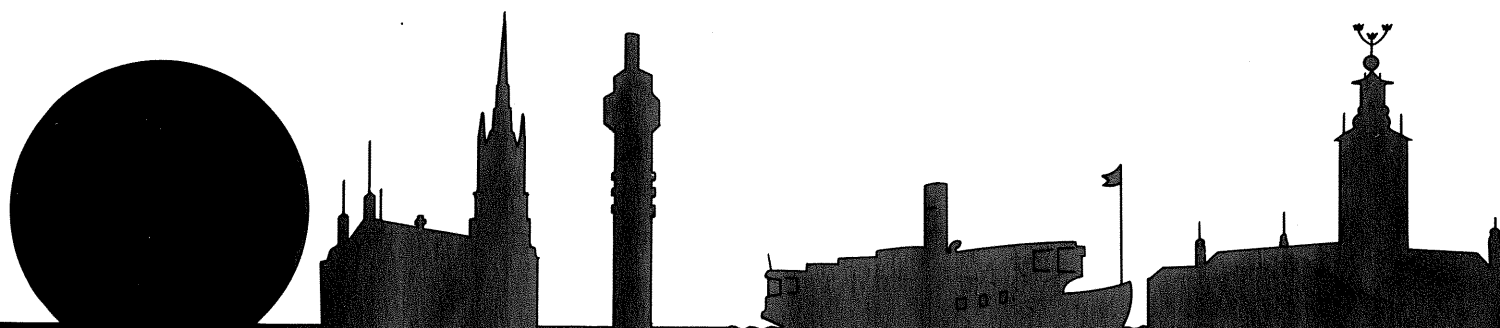
De äldre får i huvudsak den hemtjänst som har beviljats – insatser kan senareläggas men uteblir sällan

Många äldre anser att personalen har för bråttom – få personer har beslut om insatser med socialt inslag

En del av de äldre har problem med sina hjälpmedel för att klara vardagen – ett aktivare samarbete mellan hemtjänsten och landstinget behövs

Både de äldre och personalen är mycket utsatta när hemmet blir en arbetsplats – riktlinjer för säkerhet bör kompletteras och regelbundet följas upp

Många äldre har stort förtroende för hemtjänsten – personalens kompetens behöver fortlöpande vidareutvecklas



Stockholms stads revisionskontor är fackorganet för revision av stadens nämnder och styrelser med tillhörande förvaltningar. Kontoret biträder de förtroendevalda revisorerna som kommunfullmäktige utser för varje mandatperiod. Enligt särskilt beslut av fullmäktige biträder kontoret även de förtroendevalda bolagsrevisorerna i granskningen av stadens bolag.

Årligen upprättas del- och årsrapporter samt revisionsberättelser, där revisionens synpunkter på verksamheten i en nämnd eller styrelse sammanfattas.

Andra viktiga iakttagelser, arbetsresultat m m under löpande år dokumenteras i revisionsrapporter.

Ytterligare enstaka exemplar av denna rapport kan beställas från:

Stockholms stads revisionskontor  
Stadshuset  
105 35 STOCKHOLM  
**Internadress Hantverkargatan 3 A, 1 tr**  
**Tel: 508 29 000 Fax 508 29 399**

## Sammanfattning

Revisionskontoret har i enlighet med revisionsplanen för 2004/2005, granskat hur stadsdelsnämnderna Norrmalm och Katarina-Sofia arbetar för att säkerställa tryggheten för äldre med hemtjänst. Granskningsresultatet sammanfattas enligt följande:

### **De äldre får huvudsak den hemtjänst som har beviljats – insatser kan senareläggas men uteblir sällan**

I granskningen har revisionskontoret tagit del av beställningarna till hemtjänsten om insatserna för de intervjuade äldre. Intervjuerna med personalen och de äldre tyder på att hjälptagarna i stort får de insatser som har beviljats. Få insatser blir inställda. Alla de fyra granskade enheterna redovisar däremot att insatser kan flyttas vid personalbrist, främst avseende städning och inköp, till en annan dag. Den personliga omvårdnaden prioriteras alltid.

### **Många äldre anser att personalen har för bråttom – få personer har beslut om insatser med socialt inslag**

Många äldre i granskningen anser att vårdbiträdena har för bråttom. Det bekräftas även av flera vårdbiträden. Det är också ett av de vanligaste klagomålen som når cheferna. I intervjuerna framkom att det finns ett antal äldre med hemtjänst som är ensamstående utan kontakter med anhöriga eller vänner. Revisionskontoret vill betona att sociala biståndsinsatser är viktiga för de äldre för att kunna bryta isolering och depressioner. Vårdbiträdena framförde bland annat att de äldre i större utsträckning borde få biståndsbeslut med social tid så att vårdbiträdet kan vara kvar under måltiden som sällskap.

I en nyligen utkommen rapport från stiftelsen Stockholms läns äldrecentrum beskrivs att många äldre lider av eller ligger i riskzon för undernäring. En bidragande orsak är enligt rapporten att många äldre med sammansatta behov är ensamma och isolerade. Intervjusvaren i denna granskning understryker vad som sägs i rapporten. Revisionskontoret bedömer att det är väsentligt att biståndshandläggarna formulerar biståndbeslut för måltider som också fungerar för de äldre med stora omsorgsbehov.

Vidare har noterats att endast en tredjedel av de intervjuade har fått biståndsbeslut för utevistelse med följeslagare/vårdbiträde. Norrmalm har varit mer frikostig med beslut om utevistelse än Katarina-Sofia i de granskade ärendena.

### **En del av de äldre har problem med sina hjälpmedel för att klara vardagen – ett aktivare samarbete mellan hemtjänsten och landstinget behövs**

Nästan alla de äldre i granskningen har tekniska hjälpmedel. Vid intervjuerna har revisionskontoret mött en del äldre med bekymmer avseende sina hjälpmedel. Kontoret anser att enheternas arbete, där det kan anses ankomma på personalen att förebygga olycksfall med personskador, i stort sett fungerar bra. En-

heterna bör dock vara mera aktiva med att markera och trycka på så att de äldre får de hjälpmedel samt reparationer som behövs. Trots det förebyggande arbetet händer det olyckor, främst att en del äldre relativt ofta ramlar omkull i sin bostad och i en del fall blir liggande alltför lång tid. Det är väsentligt att försöka finna arbetssätt för att ytterligare förkorta tiden för larmutryckningen till äldre med stor fallrisk. Biståndsbeslutet kan i en del fall även behöva prövas om.

**Både de äldre och personalen är mycket utsatta när hemmet blir en arbetsplats – riktlinjer för säkerhet bör kompletteras och regelbundet följas upp**

Granskningen visar att enheterna i huvudsak arbetar på ett bra sätt mot våldsbrott och egendomsbrott. Både hjälptagarna och personalen är dock mycket utsatta och säkerheten behöver utvecklas t ex med ett säkrare förfarande vid anställning av personal. Revisionskontoret anser också att både personalen vid de kommunala enheterna och vid de privata utförarenheterna alltid ska bära identifikation/tjänstelegitimation på ett synligt sätt.

Kontoret bedömer att stadens riktlinjer i stort sett ger den vägledning stadsdelsförvaltningarna behöver. Vissa riktlinjer bör dock samordnas eller förtydligas. Det pågår också ett sådant arbete i samråd med stadens jurister.

De båda nämnderna har i stor utsträckning utarbetat lokala anvisningar och rutiner som i huvudsak ansluter till stadens. Vissa rutiner såsom privata medel och gåvor bör dock förtydligas och kompletteras. Vad gäller gåvor anser kontoret att nämnderna helt bör förbjuda personalen att ta emot personliga gåvor. Vidare anser kontoret att utlämnade av de äldres bankomatkort och koder till personalen absolut inte får förekomma. Nämnderna bör enligt kontoret fullgöra uppdraget att sammanföra rutiner till ett lokalt säkerhetsdokument för nämnden. Vidare bör rutiner tas fram för den löpande uppföljningen och internkontrollen för att säkerställa att personalen följer anvisningarna.

**Många äldre har stort förtroende för hemtjänsten – personalens kompetens behöver fortlöpande vidareutvecklas**

Granskningen visar att båda stadsdelarna arbetar aktivt inom hemtjänsten för att leva upp till målet om trygghet som anges i stadens äldreomsorgsplan. De flesta undersökningar inom äldreomsorgen visar att de äldre har en positiv inställning till personalens insatser. Det gäller även i denna granskning. Man bör här ha i åtanke att de äldre ofta är beroende av hemtjänsten och är rädda om sin relation till personalen. Vidare har intervjuer inte kunnat genomföras med de som har de allra största vårdbehoven och därmed är de mest utsatta. Revisionskontoret anser ändå att det är tillfredsställande att många äldre i granskningen ofta känner ett stort förtroende för hemtjänstens personal.

Den viktigaste faktorn för att skapa trygghet är en kompetent personal. Revisionskontoret anser att enhetscheferna ska prioritera utvecklingssamtalen med personalen. Detta förutsätter emellertid i sin tur att organisationen är uppbyggd på ett sådant sätt att det finns reella möjligheter till detta. En fortsatt utveckling av kompetensen bör ske inom områdena dokumentation och bemötande samt de äldres kostbehov.



## INNEHÅLL

Sid

1	<i>Bakgrund</i> .....	1
2	<i>Syfte och genomförande</i> .....	2
3	<i>Lagstiftning och stadens centrala riktlinjer</i> .....	2
3.1	Socialtjänstlagen .....	2
3.2	Stadens centrala riktlinjer för äldreomsorgen .....	3
4	<i>Hemtjänsten i Norrmalm och Katarina-Sofia</i> .....	6
4.1	Lokal organisation .....	6
4.2	Nämndernas egna riktlinjer .....	6
5	<i>De granskade hemtjänstverksamheterna</i> .....	9
5.1	Norrmalm: Johannes hemtjänst .....	9
5.2	Norrmalm: Norrmalms hemtjänst .....	10
5.3	Katarina-Sofia: Nytorgets hemtjänst .....	11
5.4	Katarina-Sofia: Vita Bergens hemstöd .....	11
6	<i>Intervjuer med enhetschefer, vårdpersonal och äldre</i> .....	12
6.1	Hur säkerställer hemtjänsten att de äldre får beslutade insatser? .....	13
6.2	Hur förebygger hemtjänsten olycksfall med personskador? .....	17
6.3	Hur skyddar hemtjänsten de äldre mot våldsbrott och egendomsbrott? ..	19
6.4	Hur skapar hemtjänsten trygghet för både de äldre och personalen? .....	22
7	<i>Sammanfattande bedömning</i> .....	25

---

### Bilagor

#### Bilaga 1: Intervjufrågor





## 1 Bakgrund

I en av socialstyrelsens rapporter<sup>1</sup> redovisas att i Sverige har ungefär var 10:e äldre över 75 år hemtjänst och/eller hemsjukvård. Hemtjänstinsatser kan ges allt ifrån hjälp med städning någon gång per månad till personlig omsorg och högt specialiserad hemsjukvård flera gånger under dygnet samt vård i livets slut. Under 1990-talet har det blivit vanligare att personer med omfattande behov av vård och omsorg vårdas i det egna hemmet. Hemmet för många av äldre med hemtjänst har därför kommit att bli en "vårdplats" där det enligt rapporten finns uppenbara svårigheter när det gäller att skapa trygghet. Vidare framgår att vården och omsorgen oftast fungerar sämre under kvällar, nätter och helger samt att omprioriteringar inom hemtjänsten också har inneburit att makar och andra närstående får träda in och axla ett ökat vård- och omsorgsansvar.

Enligt rapporten har synen på de sociala inslagen i hemtjänsten ändrats i en mer restriktiv riktning. Tillfällen till promenader, att följa med till affären eller social samvaro ges mer sällan. Äldre som behöver hjälp med måltider erbjuds vanligtvis matlåda och riskerar på så sätt att förlora möjligheten till social samvaro med personalen.

I Stockholms stads **äldreomsorgsplan för åren 2001- 2005** beskrivs målen för stadens äldreomsorg och hur staden ska arbeta för att säkerställa kvaliteten i verksamheten utifrån den lagstiftning som gäller. Trygghet är en av flera värdegrunder som stadens äldreomsorg vilar på och i planen uttalas att alla äldre ska känna sig trygga i att det finns vård och omsorg när man behöver.

Det finns dock alltid en viss risk för att oavsiktliga fel eller misstag begås i detta arbete, till exempel att den äldre inte får de besök av hemtjänsten som planerats. Det finns också risk för att bristande kunskap eller tidsbrist leder till att den äldre inte får tillräckliga insatser utifrån biståndsbeslutet eller att biståndsbeslutet inte omprövas när det uppkommer behov av utökade eller ändrade insatser. Det förekommer vidare att de äldre blir utsatta för direkta brott såsom stölder och/eller våld av hemtjänstpersonal eller av utomstående som uppger sig komma från hemtjänsten.

Mot denna bakgrund har revisionskontoret därför i enlighet med revisionsplanen för år 2004/05 granskat hur ett par av stadens stadsdelsnämnder arbetar för att säkerställa att de äldre som får hemtjänst ska kunna känna sig trygga då de öppnar sina hem för personal som ska hjälpa dem med den dagliga livsföringen.

---

<sup>1</sup> Uppgifter från Socialstyrelsens slutrapport från Äldreuppdraget

## 2 Syfte och genomförande

Granskningen har omfattat stadsdelsnämnderna Norrmalm och Katarina-Sofia. Den syftar till att bedöma om hemtjänstenheter i egen regi och entreprenörer i stadens kundvalsmodell har tillfredsställande rutiner för att så långt som möjligt kunna

- säkerställa att den äldre får de biståndsinsatser som har beslutats avseende personlig omvårdnad
- förebygga så att den äldre inte råkar ut för olycksfall och personskador
- skydda den äldre mot egendomsbrott och våldsbrott
- möjliggöra att den äldre känner sig trygg med hemtjänstens insatser.

Syftet är också att bedöma om beslutade rutiner i tillräcklig utsträckning används av hemtjänstpersonalen och om personalen känner sig trygg vid utförandet av hemtjänstens insatser.

Granskningen omfattar inte biståndshandläggning utan avgränsas till utförandet av beslutade hemtjänstinsatser exklusive hälso- och sjukvård. Granskningen innefattar inte heller om rätt avgift för insatserna har debiterats den enskilde.

Granskningen har bedrivits i flera steg. Inledningsvis genomfördes intervjuer med enhetscheferna vid fyra hemtjänstenheter, varav två i privat regi. Därefter har intervjuer genomförts med ca 30 äldre med hemtjänst omfattande mer än 10 timmar per vecka och med ca 20 anställda inom hemtjänsten. Utifrån av revisionskontorets givna kriterier, har enheterna valt ut de äldre och personal som har intervjuats. Intervjufrågorna har inriktats mot de faktorer som har bedömts ha störst betydelse för att de äldre ska kunna känna sig trygga med hemtjänstens insatser.

Resultaten från intervjuerna har sedan återredovisats för de två stadsdelsnämndernas äldreomsorgsledningar där samtal har förts kring de iakttagelser och bedömningar som revisionskontoret har gjort.

## 3 Lagstiftning och stadens centrala riktlinjer

### 3.1 Socialtjänstlagen

Den enskildes rätt till hemtjänst regleras i socialtjänstlagen. I socialtjänstlagen finns ett antal paragrafer som har särskild betydelse för granskningsområdet i denna rapport:

- Kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd

av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt (2 kap. 2§).

- Socialnämnden ska med respekt för äldre människors självbestämmande och integritet verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt, under trygga förhållanden. Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamhet eller annan liknande socialtjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra (3 kap. 6§ och 5 kap. 4§).
- För utförande av uppgifterna ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheterna ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. I planeringen av insatser för äldre ska kommunen samverka med landstinget samt andra samhällsorgan och organisationer (3 kap. 3§ och 5 kap. 6§).

I socialtjänstlagen 11 kapitlet finns grundläggande regler för socialtjänstens utredningsskyldighet och dokumentation. För att ytterligare säkerställa att den enskilde får det stöd och den hjälp som han eller hon behöver finns en **anmälningsskyldighet** för omsorgspersonal (både i kommunal och yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet) inskriven i 14 kap. 2§ (den s k Lex Sarah):

- Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande i omsorgen om någon enskild ska genast anmäla detta till socialnämnden. Om inte missförhållandet avhjälps utan dröjsmål ska nämnden anmäla missförhållandet till tillsynsmyndigheten.

Vidare gäller **sekretess** för uppgifter om enskilds personliga förhållanden. Detta regleras i sekretesslagen när det gäller kommunal verksamhet. Samma sekretess gäller också för personal i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet enligt 15 kap. 1§ socialtjänstlagen.

### 3.2 Stadens centrala riktlinjer för äldreomsorgen

I stadens **äldreomsorgsplan för åren 2001-2005** finns ett särskilt avsnitt om de äldres säkerhet, i vilket bland annat föreskrivs att äldreomsorgens personal ska vara välkända av de äldre och att arbetet ska organiseras så att insatserna ges med personalkontinuitet. All personal, även vikarier, ska ha godkänd identitetshandling som anger att man är anställd inom äldreomsorgen och som ska visas för den äldre vid nya kontakter. Hantering av nycklar ska ske på ett betryggande sätt. Hemtjänsten ska utveckla ett professionellt arbetssätt och arbeta med vardagsrehabilitering. För äldre som både har hemtjänst och hemsjukvård är det angeläget att utveckla arbetsätt där olika yrkesgrupper i vissa områden arbetar gränsöverskridande och utför varandras arbetsuppgifter. Den enskilde ska möta så få personer som möjligt och inte behöva bekymra sig över vem som är huvudman för olika delar av vården och omsorgen.

När det gäller utförandet av hemtjänstinsatser gäller från år 2002 stadens **kundvalssystem**. Detta innebär att den enskilde, efter att ha fått ett biståndsbeslut, har rätt att välja om staden eller en privat hemtjänstverksamhet ska utföra insatserna. Staden har godkänt ett antal privata utförare genom upphandling av hemtjänst i ordinärt boende avseende såväl omvårdnadsinsatser som servicetjänster. De privata utförarna ska enligt träffat ramavtal tillämpa såväl gällande lagstiftning som av staden givna riktlinjer. Utföraren ansvarar vidare för att de anställda alltid bär giltig identifikation/legitimation på ett för brukaren synligt sätt.

Kommunstyrelsens äldreomsorgsberedning har till uppgift att bereda kommunstyrelsens ärenden avseende bland annat riktlinjer, principer, resursfördelning och uppföljning av äldreomsorgen. Till beredningens kansli hör stadens **äldreombudsman** och stadens **äldreomsorgsinspektörer**. Kansliet svarar på beredningens uppdrag för en del av kvalitetssäkringen inom äldreomsorgen, bland annat genom regelbundna äldreomsorgsinspektioner.

Stadens centrala **riktlinjer för prövning av bistånd mm i äldreomsorgen** förtydligar och kompletterar lagstiftningen bland annat när det gäller skyldigheten att anmäla allvarliga missförhållanden i vården (Lex Sarah) som fysiska och psykiska övergrepp, stöld, utpressning och förskingring eller brister i den personliga omsorgen. Stadsdelsnämnderna ska upprätta instruktioner för hur sådana anmälningar ska hanteras. Vidare innehåller riktlinjerna anvisningar för hantering av enskilds privata medel. Den enskilde ska själv eller genom anhörig eller förordnad god man svara för sin ekonomi. Viss hantering av privata medel förekommer dock inom äldreomsorgen. Det kan gälla att den äldre måste ha tillgång till fickpengar inom äldreboendet eller att personalen i hemtjänsten handhar pengar för att göra matinköp mm.

Stadens centrala **riktlinjer för handläggning och dokumentation** innehåller handledning om hur man ska dokumentera i arbetet inom socialtjänsten. Socialtjänstlagens krav på dokumentation gäller inte bara handläggningen inför ett biståndsbeslut utan också verkställigheten, dvs planeringen av och utförandet av beslutade insatser.

Vidare har varje stadsdelsnämnd i uppdrag av kommunfullmäktige att ta fram en **säkerhetspolicy**. Äldreomsorgsberedningens kansli har i samarbete med stadsdelsförvaltningarna tagit fram en mall för lokala riktlinjer för säkerheten inom äldreomsorgen. I mallen finns avsnitt som behandlar hantering av privata medel, anvisningar för gåvor och testamenten, skalskydd i lokaler, personallegitimation, hantering och förvaring av nycklar samt rapportering av skador och incidenter och trygghet mot brand. I mallen finns också råd till de äldre och personalen för att ytterligare höja säkerheten. Vidare berörs den äldres privata tillhörigheter som smycken och värdepapper etc. Om den äldre vill ha kvar sina värdeföremål i bostaden förslås i mallen att en skriftlig försäkran ska finnas där den äldre påtar sig det fulla ansvaret för sin egendom.

### *Revisionskontorets kommentarer och synpunkter*

Stadens centrala riktlinjer är enligt revisionskontorets bedömning ett väsentligt komplement till lagstiftningen för att säkerställa att de äldre behandlas på ett likvärdigt sätt inom äldreomsorgen oavsett vilken stadsdelsnämnd de tillhör. Detta gäller såväl vid handläggning av den enskildes ansökan om bistånd som vid utförandet av de olika hemtjänstinsatserna. Det ska inte heller vara någon skillnad om hemtjänsten utförs av stadens egna hemtjänstenheter eller om den enskilde har valt en privat utförarverksamhet.

Revisionskontoret anser att de centrala riktlinjerna i stort sett ger den ytterligare vägledning som behövs för flertalet av de områden som granskas i detta revisionsprojekt. Kontoret bedömer dock att riktlinjerna i vissa fall bättre bör tydliggöra vad som är direkt lagtext och vad som utgör stadens tolkningar och anvisningar för tillämpningen. Vidare har kontoret noterat att detaljerade anvisningar för hantering av privata medel finns i flera dokument. Dessa anvisningar bör samordnas på ett bättre sätt för att inte skapa osäkerhet om vad som gäller. Revisionskontoret ifrågasätter också om den enskilde som får hemtjänst kan åläggas att lämna en skriftlig ansvarsförsäkran för sina värdeföremål på det sätt som beskrivs i den framtagna mallen till nämndernas säkerhetspolicy.

Revisionskontoret erinrar vidare om att kontoret vid tidigare genomförda granskningar av kvalitetsarbetet inom äldreomsorgen framfört synpunkter på att de centrala riktlinjerna bör förtydligas i syfte att åstadkomma en mer enhetlig dokumentation av verkställigheten av biståndsbesluten, d v s utförandet av biståndsinsatserna. Detta gäller fortfarande.

Det har framkommit vid faktakontrollen att en översyn av de centrala riktlinjerna för närvarande pågår i samråd med stadsledningskontorets juridiska avdelning.

De centrala anvisningarna avseende rutiner och uppföljning av säkerheten inom hemtjänsten gäller även de privata utförarna i stadens kundvalsmodell. Revisionskontoret anser att stadens centrala riktlinjer bör göras mer lättillgängliga både för de privata utförarna och för de äldre och deras anhöriga.

Revisionskontoret har uppmärksammat att nuvarande centrala avtal med de privata utförarna är otydligt när det gäller rätten för stadens revision att granska verksamheten. Kontoret noterar med tillfredsställelse, efter kontakter med stadsledningskontorets juridiska avdelning, att denna rätt kommer att tydliggöras vid nästkommande upphandling och avtal. Under tiden kommer revisionskontoret ändå att granska de privata utförarna på samma sätt som stadens egen verksamhet. De privata utförarna i denna granskning har inte haft något att invända.

## 4 Hemtjänsten i Norrmalm och Katarina-Sofia

Då omvårdnadsbehoven och förutsättningarna för hemtjänsten snabbt kan ändras ställs särskilda krav för att stadsdelsförvaltningarna ska kunna genomföra sina åtaganden. Förvaltningsledningarna måste ha en anpassad handlingsberedskap i form av ändamålsenliga organisationer och rutiner. För utförarenheterna krävs i första hand en god planering och individuella kunskaper om de äldre med hemtjänst samt en van och kunnig personal.

### 4.1 Lokal organisation

Hemtjänst i de äldres egna hem innebär, förutom de direkta insatserna och därmed sammanhängande uppgifter, att vårdbiträden måste förflytta sig mellan de olika vårdtagarnas hem. Det är därför vanligt att stadsdelarnas hemtjänst är indelade i geografiska områden med en hemtjänstgrupp/enhet i respektive område.

Hemtjänstens verksamheter kan omfatta 100 - 300 äldre med insatser. Insatserna hos den enskilde varierar mellan enstaka städinsatser var tredje vecka och dubbelbemannade insatser vid många tillfällen dygnet runt. På enheterna är det vanligt att endast ca 60-65 % av personalen är tillsvidareanställda.

Varje enhet har en ansvarig chef, s k utförarchef. Chefen ansvarar för insatserna och personalen samt ekonomin vid en eller flera enheter. Till dennes stöd finns ofta en eller flera samordnare. Samordnarens uppgift är oftast att leda, planera och fördela det dagliga arbetet i vårdbiträdesgrupperna men de kan även delta i arbetet hemma hos de äldre. Med det följer att samordnaren i första hand är den på enheten som har kontakterna med biståndsenheten. Vis-sa enheter har även biträdande utförarchef.

I *Norrmalms stadsdelsnämnd* är hemtjänsten organiserad i tre enheter, Birka-stans hemtjänst, Drottninggatans hemtjänst och den granskade enheten Johannes hemtjänst. Därutöver finns ett antal äldre som anlitar privata utförare. En av dessa utförare ingår i granskningen - Norrmalms hemtjänst.

Hemtjänsten i *Katarina-Sofia stadsdelsnämnd* är uppdelad i två hemstöds-områden, Bondens hemstöd och Nytorgets hemstöd. Nytorgets hemstöd och Vita Bergens hemstöd ingår i granskningen. Vita Bergens hemstöd drivs av en privat utförare.

### 4.2 Nämndernas egna riktlinjer

När det gäller de *riktlinjer och styrdokument* från stadsdelsförvaltningens ledning som hemtjänsten har att följa kan dessa delas in i två kategorier. Den ena kategorin avser personaladministrativa dokument, t ex introduktion, anställningsvillkor, tjänstelegitimation, planeringssamtal, kompetensutvecklingsplaner, jämställdhets- och mångfaldsplaner samt olika policies för

arbetsmiljö och rehabilitering och förhållningssätt vad gäller alkohol och droger samt hot och våld.

Den andra kategorin avser mål för kvalitetsarbetet samt riktlinjer, regler och rutiner som personalen måste känna till för att utföra insatserna inom äldreomsorgen på ett för den enskilde tryggt och säkert sätt. Exempelvis kan nämnas hantering av sekretessuppgifter, hur samverkan med primärvården ska gå till, regler för mottagande av gåvor och hantering av privata medel. Vidare tar den medicinskt ansvarige sjuksköterskan (MAS) fram rutiner för hälso- och sjukvården, vilka till vissa delar kan beröra hemtjänsten. Ett sådant exempel är hygienrutiner.

I både Norrmalm och Katarina-Sofia finns flera *personaladministrativa dokument* som tydliggör personalens rättigheter och skyldigheter och hur stadsdelsförvaltningen arbetar för att skapa en god och för den enskilde anställda utvecklande arbetsmiljö.

Båda stadsdelsnämnderna har fastställt *generella åtaganden för kvalitetsarbetet* inom äldreomsorgen. I Katarina-Sofia finns ett specifikt åtagande som avser trygghet - i det dagliga omvårdnadsarbetet ska kontinuitet eftersträvas. I Norrmalm finns bland annat åtaganden om att alla insatser ska syfta till att stärka möjligheten för de äldre att leva ett självständigt liv och att de individuella insatser som ges ska utformas i samverkan med de äldre.

När det gäller rutiner för att *upprätthålla och säkra en god kvalitet* i verksamheterna har båda stadsdelsförvaltningarna i samarbete med de medicinskt ansvariga sjuksköterskorna (MAS) tagit fram dokumenterade riktlinjer bland annat för sekretess, dokumentation och avvikelshantering inom hemtjänsten (Lex Sarah) samt vård i livets slutskede och sjuksköterskornas rätt att delegera till vårdpersonalen att dela ut mediciner till de äldre. Ledningarna har också utarbetat rutiner för klagomålshantering och kontaktmannaskap. Vidare har överenskommelser träffats om samverkan med landstinget, bland annat avseende samordnad vårdplanering och rehabiliteringsinsatser.

Därutöver finns i *Norrmalm* en policy om hur omvårdnaden ska utföras i enskilda hem. *Katarina-Sofia* tillämpar sedan ett antal år tillbaka en metod för fortlöpande verksamhetsutveckling inom äldreomsorgen "Kvalitet på vårt sätt". Metoden beskrivs i en handbok som på en praktisk nivå beskriver mål samt rutiner och redskap som gör det möjligt för personalen att regelbundet strukturera, följa upp och utvärdera sitt arbete. I handboken finns rutiner samlade för t ex klagomålshantering och kontaktmannaskap samt även rutiner och blanketter i ärenden som gäller enskilda personer mm.

När det gäller de äldres säkerhet har båda stadsdelsförvaltningarna skriftliga rutiner för hantering av de äldres privata medel samt anvisningar om tjänstelegitimation och mottagandet av gåvor mm. I Katarina-Sofia finns även anvisningar för nyckelhantering. Ingen av stadsdelsnämnderna har dock verkställt uppdraget att utarbeta en särskild säkerhetspolicy.

I båda nämndernas anvisningar för hantering av *privata medel* framgår att personalen i möjligaste mån ska undvika att hantera de äldres pengar. I de fall vårdbiträdet måste hjälpa den äldre med att ta ut pengar på bank ska den äldre kvittera mottagna pengar. I anvisningarna från *Katarina-Sofia* framgår vidare att det inte är tillåtet att hämta ut kontanter åt de äldre med hjälp av bankomat kort och tillhörande kod, eftersom det då inte går att se vem som tagit ut kontanterna. Istället ska en fullmakt tecknas där vårdtagaren ger en namngiven anställd i uppdrag att hämta ut kontanter, alternativt lånar ut sin legitimation och den anställda får legitimera sig som bud. För att minimera hanteringen av kontanter uppmanas de äldre eller anhöriga/närstående att skaffa betalkort på ICA, Konsum eller Vivo eller motsvarande som tillfälligt kan lånas ut till vårdbiträdet. Om den äldre själv sköter sin ekonomi ansvarar den äldre för att varor, kvitton och kontanter återredovisas korrekt.

När det gäller *mottagande av gåvor mm* finns i *Katarina-Sofia* både en policy och en särskild anvisning. I policyn framgår att personalen med hänsyn till förtroendet till socialtjänsten **bör** avstå från att ta emot kontanter och gåvor från vårdtagaren. Det gäller även då gåvan lämnas från anhörig eller närstående. Vidare framgår att personal varken får påverka den äldre att skriva testamente till någons fördel eller att hjälpa till att upprätta eller bevittna testamente. Personal får inte heller ta emot ett testamentariskt förordnande, då sådana handlingar kan betraktas som mutbrott. I de särskilda anvisningarna för hemtjänsten framgår att personalen **inte får** ta emot pengar, presenter eller annat som kommer från de äldres hem. Smärre uppskattningar av ringa värde i form av t ex en blomma, kaffebröd eller frukt kan i de flesta fall accepteras.

I *Norrmalms* anvisningar framgår att personalen **inte får** ta emot gåvor. Ringa gåvor, då beloppet för gåvan inte överstiger 50 kr, kan enligt anvisningarna accepteras. Exempel på sådana gåvor är en blomma eller chokladask att ställa i fikarummet. Vidare framgår att den anställda inte heller får ge hjälptagarna några gåvor eller besöka den äldre på sin fritid.

Nyckelhanteringen sker på liknade sätt vid de två förvaltningarna. Nycklarna ska avidentifieras och kodas och förvaras inlåsta på ett betryggande sätt. Personalens uttag av nycklar ska kvitteras eller loggas i datasystemen.

### ***Revisionskontorets kommentarer och synpunkter***

Katarina-Sofia och Norrmalm har i stor utsträckning utarbetat anvisningar och rutiner för äldreomsorgen vilka enligt revisionskontorets bedömning i huvudsak ansluter sig till de centrala riktlinjerna. Katarina-Sofias anvisningar är dock mer detaljerade och omfattande än Norrmalms.

Det finns några undantag där de lokala anvisningarna inte är tillräckligt tydliga. För att få en bättre överblick över de rutiner som gäller för de äldres trygghet och säkerhet bör stadsdelsförvaltningarna fullgöra uppdraget att sammanföra rutiner gällande trygghet och säkerhet till ett lokalt säkerhetsdo-



kument för respektive nämnd. Revisionskontoret vill understryka att vissa befintliga rutiner, t ex för hantering av privata medel i viss mån bör kompletteras. Bland annat måste det vara lika tydligt i Norrmalm som i Katarina-Sofia, att personalen inte får hantera den äldre bankomatkort med koder. De äldre eller anhöriga som lämnar betalkort i ICA, Konsum, Vivo e t c till vårdbiträdet måste vidare uppmanas att förvissa sig om att dessa betalkort inte har någon kreditfunktion och att det endast finns smärre belopp insatta för hushållsutgifter. Revisionskontoret anser också att de rutiner som finns för hur personalen ska agera om den äldre utsatts för någon form av brott (stöld, förskingring eller våldsbrott) bör dokumenteras.

När det gäller hantering av nycklar har revisionskontoret uppmärksammat att nämnderna inte har egna riktlinjer utöver de centrala. Här är det väsentligt att förvaltningarna förvissar sig om att hemtjänstenheterna har tillfredsställande system som uppfyller de centrala kraven.

Det är inte ovanligt att de äldre eller deras anhöriga för att visa sin uppskattning vill lämna gåvor till anställda inom hemtjänsten. Det överläts åt den enskilde att avgöra vad som är ringa värde och att vid tveksamheter ta kontakt med överordnad chef. Anvisningarna om mottagande och givande av gåvor och vad som gäller för testamente måste bli mer entydiga och klara. Nämnderna bör tillsammans med stadsledningskontorets juridiska avdelning göra en översyn av dessa anvisningar. Revisionskontoret vill gå så långt som att rekommendera nämnderna att helt förbjuda vårdpersonalen att ta emot personliga gåvor.

Det lokala säkerhetsdokumentet bör enligt revisionskontoret också beskriva ett förhållningssätt för personal som arbetar i de äldre hem. För att de äldre inte ska komma i beroendeställning bör t ex inte personalen ta med sig barn, ge gåvor till eller besöka sina vårdtagare på fritiden.

Vidare bör nämnderna ta fram rutiner för hur löpande uppföljning/intern kontroll ska genomföras för att säkerställa att personalen följer gällande rutiner och anvisningar. Rutiner som syftar till att skapa trygghet och säkerhet för de äldre bör också vara områden som regelmässigt tas upp för särskild granskning i nämndernas årliga internkontrollplaner.

## 5 De granskade hemtjänstverksamheterna

### 5.1 Norrmalm: Johannes hemtjänst

Under en månad får ca 225 personer omsorgsinsatser från Johannes hemtjänst. Därtill har ca 25 personer enbart trygghetslarm. På enheten finns ca 58 årsarbetare men antalet anställda är betydligt fler om deltids- och timanställda räknas. Verksamheten är uppdelad i fem geografiska grupper som arbetar

dag- och kvällstid. På natten finns stadsdelens gemensamma nattpatrull att tillgå. En privat utförare sköter uttryckningarna av trygghetslarmen nattetid.

På enheten finns de anvisningar och rutinbeskrivningar som förvaltningsledningen har utarbetat och som berör hemtjänsten. Enheten har dock inte dokumenterat sina rutiner för nyckelhantering och larmuttryckning. Det finns heller ingen dokumenterad rutin vid inträffade brott.

Hemtjänstenheten har utarbetat en egen verksamhetsplan. I planen beskrivs bland annat verksamheten och utvecklingsområden samt kvalitetsarbetet där de enhetsspecifika åtagandena framgår. Med sitt arbetssätt och sina rutiner avser enheten att skapa trygghet för de äldre bland annat genom respektfullt bemötande och en säker nyckelhantering. Vidare ska information om förändringar i utförandet av insatsen ges till den äldre. Den äldre ska kunna få inflytande över hur och när vårdinsatserna ska utformas.

Endast några få av personalen som har arbetat länge har tjänstlegitimation.

## **5.2 Norrmalm: Norrmalms hemtjänst**

Verksamheten bedrivs av ett privat rikstäckande vårdföretag med ca 4 600 anställda som ger vård och service till ca 7 000 personer per dag i landet, bland annat hemtjänst. Stadsdelsnämnden har avtal med företaget att utföra hemtjänstinsatser hos ett antal äldre enligt det kundvalssystem som staden tillämpar. Enheten, Norrmalms hemtjänst, har under året omorganiserat sig i geografiska upptagningsområden.

Norrmalms hemtjänst har inte någon verksamhetsplan likt de enheter som finns i kommunal regi. Företaget har utarbetat egna riktlinjer och rutiner för sina verksamheter. Företagets rutiner och arbetssätt vilar på värdegrunderna trygghet, inflytande och värdighet för sina kunder/de äldre och för sin personal. I de driftmanualer som revisionskontoret har tagit del av vid Norrmalms hemtjänst finns arbetsrelaterade och personaladministrativa rutinerna samt ett introduktionsmaterial som beskriver företagets förväntningar på personalen avseende bemötande av den äldre samt vad som gäller för mottagande av gåvor och bevitnande av upprättat testamente eller fullmakt. Exempel på arbetsrelaterade rutiner är sekretess/tystnadsplikt, kontaktmannaskap och dennes ansvar för dokumentation och nyckelhantering, inköpslistor och beställning av matlådor och rutiner för avvikelserapportering Lex Sarah.

Enheten saknar dokumentation avseende privata medel, nyckel- och larmhantering samt för inträffat brott. Personalen använder inte tjänstelegitimation.

### 5.3 Katarina-Sofia: Nytorgets hemtjänst

Nytorgets Hemtjänst ger hemtjänstinsatser till ca 250 personer i månaden. De flesta av dessa har trygghetslarm. På enheten finns 60 tillsvidareanställda varav 80 % arbetar heltid. Utöver dessa finns ca 35 vikarier och timanställda samt två anhöriganställda. Det finns två vårdbiträdesgrupper som i sin tur består av flera ansvarsgrupper om ca 5-6 vårdbiträden i varje grupp. Ansvarsgruppernas uppgift är i första hand att se till att samtliga vårdtagare får den hemtjänst som beviljats då någon i arbetslaget är frånvarande. På natten finns stadsdelens gemensamma nattpatrull att tillgå.

På enheten finns de riktlinjer och anvisningar som förvaltningen har utarbetat. Vidare har enheten därutöver utarbetat egna "lathundar" gällande kontaktmannaskap och att arbeta i en annan människas hem.

Enhetens anvisningar angående privata medel är en kortversion av de centralt framtagna anvisningarna. Det som skiljer är att i enhetens egna anvisningar framgår det tydligt att det inte är tillåtet att ta emot gåvor från de äldre, varken pengar eller presenter. "Uppskattningar av ringa värde" som medges i förvaltningens anvisningar har tagits bort i enhetens egna anvisningar.

Hemtjänstenheten har utarbetat en egen verksamhetsplan. I planen beskrivs bland annat verksamheten, utvecklingsområden och kvalitetsarbetet där de enhetsspecifika åtagandena framgår. För att kunna ge trygghet till den äldre arbetar enheten bland annat med att planera och utföra insatsen i samråd med den äldre. Vidare försöker enheten så långt som det är möjligt att utföra insatserna med samma personal på de tider som har överenskommits.

Personalen har tjänstelegitimation.

### 5.4 Katarina-Sofia: Vita Bergens hemstöd

Vita Bergens hemstöd drivs av ett privat företag med ca 3 200 anställda. Företaget driver ett 40-tal verksamheter i landet.

Vita Bergens hemstöd ger hemtjänst till ca 150 personer per månad. Enheten har ca 25 årsarbetare. 29 personer är tillsvidareanställda, varav 60-70 % arbetar heltid. Därutöver har enheten ca 20-25 timanställda. Till enheten hör också en anhöriganställning. Enhetschefen biträds av två samordnare, vilka har ansvaret för var sin vårdbiträdesgrupp. Enheten arbetar såväl dagtid som kväll och natt. Larmet går till enhetens personal.

Enheten har ingen verksamhetsplan liknande de som finns i egen regi. Det finns dock mycket dokumentation som har tagits fram centralt i företaget. Driftmanualen är omfattande och innehåller avsnitt om värderingar, tjänster som utförs, arbetsmetoder, samverkan, kvalitet, dokumentation, datoriserad nyckelhantering med avidentifiering, kodning och loggning av nyckeluttag, hantering av de boendes privata medel inklusive anvisningar om att persona-

len inte får ta emot arv och gåvor. Det finns vidare ett nyligen framtaget material avseende dokumentationen i de enskilda ärendena. Den individuella pärmen innehåller bland annat anvisningar och blanketter för kontaktmannaskap och individuella vårdplaner samt signeringslistor för att dokumentera utförda insatser.

Personalen har tjänstelegitimation.

### *Revisionskontorets kommentarer och synpunkter*

I stort sett skiljer sig inte organisationerna åt mellan de kommunala enheterna och de privata utförarverksamheterna som ingår i granskningen. De privata utförarna i Katarina-Sofia och Norrmalm har inte på samma sätt som enheterna i egen regi tillgång till stadens centrala riktlinjer och de förvaltningsövergripande anvisningarna. De privata utförarna har dock i stor utsträckning egna driftmanualer med rutinbeskrivningar för hemtjänsten, vilka enligt revisionskontoret i huvudsak ansluter både till stadens centrala riktlinjer och de lokala riktlinjerna för äldreomsorgen i Katarina-Sofia och Norrmalm.

Samtliga enheter har rutiner för larm- och nyckelhantering och tillvägagångssätt när ett brott har inträffat. De flesta enheterna har dock inte dokumenterat dessa rutiner. En av de privata utförarna har heller inte dokumenterat sina rutiner för hantering av privata medel. Enheterna saknar lokala rutiner för hur vårdbiträdena ska medverka och samverka med landstingets arbetsterapeuter/sjukgymnaster. Johannes hemtjänst har dock regelbundna träffar med arbetsterapeuter och sjukgymnaster.

Revisionskontoret vill betona vikten av att enheterna själva dokumenterar sina rutiner och följer upp att de också tillämpas i praktiken. Kontoret anser att de privata utförarna måste försäkra sig om att de har tillgång till såväl stadens centrala riktlinjer som de berörda nämndernas egna dokument för att säkerställa att de uppfyller vad som föreskrivs i avtalet med staden. När det gäller tjänstelegitimation vill revisionskontoret erinra om att utförarna ska svara för att dess anställda **alltid** bär giltig identifikation/legitimation på ett för brukaren **synligt** sätt.

## **6 Intervjuer med enhetschefer, vårdpersonal och äldre**

I granskningen har fyra enhetschefer och ett 20-tal anställda från Johannes Hemvård, Norrmalms hemtjänst inom Norrmalm samt Nytorgets Hemtjänst och Vita Bergens hemstöd i Katarina-Sofia intervjuats. Därtill har ett 30-tal äldre med hemtjänst med minst 10 tim per vecka från de två stadsdelsnämnderna intervjuats. Intervjufrågorna har inriktats på de frågeställningar som har bedömts ha störst betydelse för att de äldre ska kunna känna sig trygga med hemtjänstens insatser och som redovisas nedan under respektive rubrik (se vidare bilaga).

## 6.1 Hur säkerställer hemtjänsten att de äldre får beslutade insatser?

### *Utförarchefernas syn*

Då bistånd har beviljats skickar stadsdelsförvaltningens biståndshandläggare en beställning om beslutad insats till utföraren. Utföraren ska bekräfta beställningen och inom 14 dagar återkomma med en arbetsplan. Biståndshandläggaren har i sin myndighetsutövning ett uppföljningsansvar för att kontrollera att den äldre får den beviljade insatsen. Om inte den individuella uppföljningen genomförs finns ingen garanti för att den äldre får den hjälp som beviljats.

Beslutet om beviljat bistånd ska delges den sökande. Staden har ett dokumentationssystem som är delat mellan biståndsbedömare och utförarenheterna. Dokumentation är nödvändig för att ge den enskilde insyn i utredningen och säkerställa vårdens kvalitet. Den är också viktig för utföraren, som ska kunna visa vilka insatser som har utförts och hur de har utförts.

En förutsättning för att säkerställa att den äldre får rätt hemtjänstinsats och att den blir utförd på ett bra sätt, är att de utfärdade biståndsbesluten är aktuella och tydliga och att utförarenhetens samarbete med biståndsbedömarna fungerar bra.

De intervjuade utförarcheferna anser att biståndsbesluten är tydligt utformade. Cheferna för enheterna i Norrmalm anser dock att besluten inte alltid är aktuella och önskar mer avstämning och samarbete med biståndsenheten. Cheferna i Katarina Sofia framhåller däremot att samarbetet är bra och att biståndsbesluten både är aktuella och distribueras snabbt till hemtjänstenheterna.

Ytterligare ett sätt att säkerställa att insatserna blir utförda är att utveckla kontaktmannaskap. Samtliga enheter arbetar med kontaktmannaskap, dvs varje vårdbiträde ska vara kontaktman för ett antal äldre med hemtjänst. En viktig uppgift för kontaktmannen är att tillsammans med den äldre arbeta fram en arbetsplan för insatserna och följa upp att denna genomförs samt att vid behov sköta kontakterna med bland annat anhöriga och myndigheter. Ett par av cheferna betonade att här pågår ett utvecklingsarbete.

Enheterna arbetar också med uppföljning och verksamhetsutveckling. Några enheter använder brukarenkäter. Inom Katarina-Sofia anordnar en enhet utbildning under hösten som syftar till att personalen ska bli bättre på att arbeta enligt biståndsbesluten. Vidare startar ett IT-projekt med fokus på schemaläggning och dokumentation av utförda insatser. Den andra enheten i Katarina-Sofia satsar på utveckling av kontaktmannaskapet/bemötande, uppföljningssamtal och schemaöversyner. I Norrmalm satsar enheterna på dokumentation och arbetsmiljö samt att utveckla kontaktmannaskap och ledsagning.

Enligt samtliga utförarchefer kan det vid personalfrånvaro hända att insatser ställs in eller flyttas till annan dag. Det gäller framförallt städning och tvätt

samt inköp. Insatser som gäller personlig omvårdnad ställs aldrig in, möjligen kan omfattningen av insatserna minskas.

Det finns hemtjänstinsatser som också ger ett socialt inslag, till exempel att den äldre följer med vårdbiträdet och handlar, att vårdbiträdet följer med på promenader eller finns som sällskap vid måltiderna. Av intervjuerna framgår att det ersättningssystem som stadsdelsförvaltningarna tillämpar förutsätter att personalen strikt följer de biståndsbeslut som är fattade. Enheterna har inte ekonomiskt utrymme att göra några insatser därutöver. Om det inte fungerar ska biståndsbedömaren underrättas för att göra en eventuell omprövning av beslutet. En omprövning av biståndsbeslutet kan leda till att ersättningsnivån till enheten ändras.

Cheferna menar att alla som har biståndsbeslut om följeslagare vid utevistelse också får detta. Ett par chefer anser att de äldre kommer ut för lite, vilket kan tolkas som att de anser att biståndsbedömningen är restriktiv. De två andra cheferna uttalar sig inte i frågan. Oftast finns tillgång till frivilliga föreningar som Väntjänst och Röda Korset som kan ställa upp som följeslagare vid t ex tidskrävande läkarbesök. En chef uppger dock att dessa föreningar inte kontaktas särskilt ofta. Cheferna tar också upp problemet att en del äldre inte vill gå ut, vilket kan bero på trötthet eller dåligt väder.

Merparten av cheferna anser att de äldre får tillräcklig med hjälp med kosthållet. Det sker antingen genom att vårdbiträdet handlar och lagar maten eller att den äldre får färdiga matlådor. Det är få av de äldre som har beslut om att vårdbiträdet ska vara med vid måltiderna.

Enligt cheferna är de vanligaste klagomålen utebliven städning eller att det är för långt mellan städinsatserna samt att det kommer många olika vårdbiträden. Många äldre klagar också på att vårdbiträdena har för bråttom.

#### ***Vårdbiträdenas syn***

Utmärkande för det typiska vårdbiträdet i granskningen är hon eller han tycker om sitt arbete och är kontaktsman för flera vårdtagare. Syftet med kontaktsmannaskapet är att få nära kontakt med den äldre och anhöriga genom att vårdbiträdet ofta är hos den äldre. Kontaktsmannen ska tillsammans med den äldre ta fram en vård- eller arbetsplan utifrån biståndsbeslutet och också följa upp att denna genomförs. Eftersom biståndsbedömarna sällan besöker de äldre hem har kontaktsmännen också ett särskilt ansvar att rapportera till samordnaren eller direkt till biståndsbedömaren när de anser att hemtjänstinsatsen behöver utökas eller ändras.

Nästan alla av de intervjuade vårdbiträdena uppger att de för de mesta hinner med att utföra alla beställda insatser. Det händer dock att insatser, framförallt städning och inköp ställs in eller flyttas till annan dag. Några vårdbiträden betonar att detta tyvärr kan innebära att äldre med bara städningsinsats kan bli drabbade flera gånger under en period. Några vårdbiträden upplever att in-

sattiderna är för korta, vilket framförallt märks under helger i Katarina-Sofia då personalen utöver sitt vanliga arbete också har larmjour.

Nästan alla de intervjuade vårdbiträdena anser att de äldre får den hjälp de behöver med kosthållet. Synpunkter som framförs är att flera äldre med hemtjänst borde få beslut på s k social tid eller sällskap vid måltiderna och få hemlagad mat istället för matlådor. En av de privata utförarna erbjuder alltid den äldre att välja mellan hemlagad mat och matlådor.

Merparten av de intervjuade vårdbiträdena anser att de äldre får för lite utevistelse. De poängterar samtidigt att de äldre som har biståndsbeslut på utevistelse med följeslagare också får detta. Det händer dock ibland att sådana utevистер utelir, men då i huvudsak av andra skäl än personalbrist. Till exempel kan vårdtagaren vara för trött och vill inte gå ut. Det kan t ex vara så att rullstolen inte går in i hissen. Flera vårdbiträden upplever att en del vårdtagare är deprimerade.

### *De äldres syn*

Den grupp av äldre med hemtjänst som intervjuats är i genomsnitt 88 år och har förhållandevis mycket hemtjänststöd. Den typiska hjälptagaren i granskningen har, förutom hjälp med den personliga hygien, också hjälp med städning, tvätt, matinköp och matlagning eller får matlådor. Vidare har de i regel en larmanordning och ett eller flera tekniska hjälpmedel för sin dagliga livsföring. Flera har också insatser från hemsjukvården.

I intervjun ställs frågan om de äldre får utfört den hemtjänst som de har beviljats. I en del intervjuer framgår att flera äldre inte kommer ihåg eller inte vet vad som står i beslutet. Dock uppger nästan alla att de får den hjälp de behöver. En av de äldre klagar på att promenaderna inte blir av. En annan önskar få utökad hemtjänst. Flera äldre framhåller att vårdbiträdena ofta har bråttom iväg till nästa hjälptagare. Vid revisionskontorets jämförelser mellan de intervjuades svar och biståndsbesluten framgår att flera av de intervjuade inte har riktigt klart för sig vilken hjälp som har beviljats. Vidare framkom att vissa beslut inte är uppdaterade då de innehöll duschning, där den äldre är sängliggande och tvättning utförs istället.

I princip alla av de tillfrågade får hjälp av hemtjänsten med matinköpen. För ett fåtal äldre handlar släktingar åt dem. I ett av fallen har den äldre inte varit nöjd med hemtjänstens insats och matinköpen sker numera av en nära anhörig. De allra flesta har även hjälp med matlagning eller får färdiglagade matlådor. En del av de äldre får även hjälp med att äta.

Ungefär en tredjedel av de tillfrågade är beviljade att få följeslagare vid utevistelse, t ex att vårdbiträdet ska följa med den äldre på promenader. Samtliga beslut utom ett gällde de äldre från Norrmalm. Ett fåtal av de tillfrågade kan själva ta sig ut eller har anhörig eller en vän att promenera med. En kommer inte ut på grund av att rullstolen inte går in i hissen. Några av de intervjuade är sängliggande och det är inte aktuellt med utevistelse.

### *Revisionskontorets kommentarer och synpunkter*

I granskningen har revisionskontoret tagit del av de beställningar som gäller för de 30-tal äldre som intervjuats. I dessa har hjälpinsatserna preciserats och det framgår hur ofta insatserna ska ges. Kontoret bedömer att arbetet med att utveckla arbetsplaner måste förbättras. De svar kontoret fått av den intervjuade personalen och äldre tyder dock på att hjälptagarna i stort får de insatser de har beviljats. Få insatser blir inställda. Alla enheter redovisar däremot att vid personalbrist kan insatser flyttas, framförallt avseende städning och inköp, till en annan dag.

I intervjuerna framkom att det finns ett antal äldre med hemtjänst som är ensamstående utan kontakter med anhöriga eller vänner. Revisionskontoret vill betona att sociala biståndsinsatser är viktiga för de äldre för att kunna bryta isolering och depressioner. Under intervjuerna med vårdbiträdena framkom bland annat att de äldre i större utsträckning borde få biståndsbeslut om social tid så vårdbiträdet kan vara kvar under måltiden som sällskap.

I en nyligen utgiven rapport från Äldrecentrum<sup>2</sup> beskrivs att många äldre som bor i ordinärt boende lider av eller ligger i riskzon för undernäring. Många äldre upplever enligt rapporten, att den färdiglagade maten serverad i ensamhet får dem att mista aptiten. En bidragande orsak är också enligt rapporten att många äldre med sammansatta behov lider av ensamhet och isolering. Vårdbiträdet måste ha tillräckligt med tid för att kunna tillaga en måltid som gör att pensionären vill och känner lusten till att äta.

Intervjusvaren i denna granskning understryker vad som sägs i rapporten från Äldrecentrum. De äldre visar ofta tydlig uppskattning när de får hemlagad mat, även om den inte "blir så god som om de själva lagat den". Som ett vårdbiträde uttryckte det: "Det blir inga kulinariska läckerheter, men vi gör så gott vi kan". Revisionskontoret bedömer att det är väsentligt att biståndshandläggarna formulerar biståndsbeslut för mat och måltid som också fungerar för de äldre med stora omsorgsbehov.

I granskningen har vidare noterats att endast en tredjedel av de intervjuade har fått biståndsbeslut för utevistelse med följeslagare/vårdbiträde. Norrmalms stadsdelförvaltning har i de granskade ärendena varit mer frikostig med biståndsbeslut om utevistelser än Katarina-Sofia.

---

<sup>2</sup> Uppgifter ur rapporten "Doft av stekt falukorv" (2005:5) från Stiftelsen Stockholms läns äldrecentrum.



## 6.2 Hur förebygger hemtjänsten olycksfall med personskador?

### *Utförarchefernas syn*

Ett sätt att förebygga olycksfall och personskador både vad gäller de äldre och personalen är att göra kontroller/genomgångar av de äldres bostäder. Flera chefer redovisar att sådana normalt inte görs av hemtjänstens enheter. Initiativ till hembesök med bostadsanpassningar tas ofta från förvaltningens biståndsbedömare eller av landstingets personal, t ex arbetsterapeut. Vid någon enhet redovisas att hemtjänstens personal är med vid dessa genomgångar. Vid dessa genomgångar diskuteras om vårdtagaren kan tänka sig timer till spisen, ta bort mattor på grund av halkrisk, byta till en sjukhussäng e t c. En av utförarcheferna framhåller att kontroll av sladdar och kontakter till TV och annan armatur är de anhörigas ansvar. En annan enhetschef uttryckte att samarbetet inte alltid fungerar så bra med landstinget, då det ibland tar väl lång tid innan de äldre som behöver tekniska hjälpmedel får den hjälp de behöver.

Om olyckan trots allt är framme finns det på alla de granskade enheterna rutiner, dock inte alltid dokumenterade, för hur vårdbiträdet ska hantera situationen. Ett par av enheterna har t ex rutiner för hur personalen ska gå tillväga då den äldre inte öppnar dörren för hemtjänsten.

Enligt utförarcheferna får alla äldre trygghetslarm om de vill ha det. Det finns äldre som bara har larm och ingen annan hemtjänst. Trygghetslarmet är antingen en klocka på armen eller ett halsband. En utförarchef uppger att de har förhållandevis få larmutryckningar.

Stadsdelarna har olika organisatoriska lösningar för mottagning av larm. Enheterna redovisar att rutiner finns och att de bedömer att dessa i stort sett fungerar bra. Däremot har enheterna inte dokumenterat sina larm- och utryckningsrutiner. Det normala är att den som tar emot larm talar med den äldre och sedan vidtalar tjänstgörande vårdbiträde. Utryckningarna sker oftast med dubbelbemanning. De intervjuade utförarcheferna uppger att larmutryckningen ska ske så snabbt som möjligt. Oftast når man den som larmat inom 30 minuter. Enligt flera chefer har ingen statistik över frekvens och orsak till larmning förts, varför dessa enheter avser att påbörja en sådan under resterande del av året.

Enligt en utförarchef är all personal, med undantag av vissa vikarier, utbildad i lyftteknik. Många vårdbiträden har dock fått sin utbildning för många år sedan och enheten saknar en fortlöpande utbildning. Nyanställd personal får lära sig lyftteknik i sitt introduktionsprogram.

### *Vårdbiträdenas syn*

I Katarina-Sofia svarar de flesta vårdbiträdena att de inte varit med vid några genomgångar i syfte för att förebygga olycksfall och personskador i de äldres bostäder, medan vårdbiträdena i Norrmalm i större utsträckning har varit närvarande vid sådana genomgångar.

När det gäller tekniska hjälpmedel är det landstingets ansvar att den äldre utrustas med de hjälpmedel som kan behövas för att klara det dagliga livet. Landstingets arbetsterapeuter och sjukgymnaster besöker ofta de äldres hem vid hemgång efter sjukhusvistelse. Tekniska hjälpmedel kan även behövas prövas eller bytas ut med tiden. Ett samarbete mellan hemtjänsten och landstingets personal måste komma till stånd. Att ett samarbete finns bekräftas av att flertalet av de intervjuade vårdbiträdena uppger att de har medverkat till - genom kontakter med arbetsterapeuten/distriktssköterskan eller samordnaren på enheten - att den äldre har fått hjälp med tekniska hjälpmedel. Vidare bekräftar alla vårdbiträden att det finns rutiner för vad som ska genomföras vid olycksfall och personskador.

Nästan alla de intervjuade vårdbiträdena anser att larmutryckningen sker förhållandevis snabbt, trots att de efter larmning först beger sig till hemtjänstlokalen för att hämta nyckel och läsa igenom den larmades personakt innan själva utryckningen sker. Vissa larm från de äldre är inte akuta och kan lösas på annat sätt. Då kan insatsen dröja mer än 30 minuter. Alla, med något enskilda undantag, av de intervjuade vårdbiträdena har utbildning i lyftteknik och för det mesta är de alltid två personer när de äldre ska lyftas.

#### ***De äldres syn***

Samtliga av de intervjuade har ett eller flera hjälpmedel. Ett par av de intervjuade berättar om de bekymmer de har att få ett hjälpmedel eller att få det reparerat. Nästan alla de intervjuade har utrustats med trygghetslarm medan relativt få har timer på spisen eftersom de oftast inte lagar sin mat själv. Några av de intervjuade uppger att de mycket sällan eller aldrig har larmat. Flera äldre berättar om att de flera gånger har ramlat i bostaden på grund av yrsel eller matthet till följd av sina sjukdomar. Av de äldre som har larmat anser ca 2/3 att utryckningen tar för lång tid.

#### ***Revisionskontorets kommentarer och synpunkter***

Revisionskontoret anser att enheternas arbete, där det kan anses ankomma på personalen att förebygga olycksfall med personskador, i stort sett fungerar bra. Enheterna bör dock vara mera aktiva med att markera och trycka på så att de äldre får de hjälpmedel som behövs, t ex timer till spis, hjälp med service eller utbyte av hjälpmedel.

Revisionskontoret har i granskningen mött en del äldre med bekymmer avseende sina tekniska hjälpmedel och anser därför att stadsdelsförvaltningarna bör ta fram konkreta anvisningar hur hemtjänstens personal ska gå tillväga för att hjälpa de äldre att få tekniska hjälpmedel och också hur de ska kunna få dem reparerade.

Vidare har framkommit att det kan vara svårt för personalen att få tillgång till arbetshjälpmedel. Många gånger är de äldres bostäder trånga och omoderna, vilket kan göra arbetet farligt och besvärligt. Det kan vara svårt eller omöjligt

för personalen att vara två vid lyft av den äldre då rummet är för litet. Det kan också vara svårt att få plats med en lyftanordning. Det krävs också medgivande från den enskilde om sängen behöver bytas till en sjukhussäng. Vidare är det viktigt för personalen att det finns tillfredsställande information om hur hygien ska skötas så att inte smitta förs vidare från en äldre till en annan eller att personalen smittas med t ex sjukhussjuka eller hepatit.

Revisionskontoret noterar att det trots det förebyggande arbetet, händer olyckor. En del äldre ramlar relativt ofta omkull i sin bostad och blir i en del fall liggande alltför lång tid. Det är väsentligt att försöka finna arbetssätt för att ytterligare förkorta tiden för larmutryckningen till de äldre med stor fallrisk. Alternativt kan biståndsbeslutet behöva omprövas. Revisionskontoret menar också att det är värdefullt att statistik på antalet utryckningar och skälen härtill förs och utvärderas.

### **6.3 Hur skyddar hemtjänsten de äldre mot våldsbrott och egendomsbrott?**

#### ***Utförarchefernas syn***

Ett sätt att försöka skydda de äldre från att personalen begår egendomsbrott och våldsbrott är att vara noggrann vid anställning av personal. Alla chefer uppger att det finns många sökanden till lediga arbeten och att de oftast tar två referenser och andra personuppgifter på de sökande innan eventuell anställningsintervju görs. En utförarchef uppger att för timanställd personal tas bara en referens.

Alla enheter har rutiner för hantering av de boendes nycklar, dock inte alltid dokumenterade. Vidare har alla enheterna larmade nyckelskåp och nyckelsystem med avidentifierade nycklar till de boende.

Personalen på samtliga enheter ska informera den äldre om det kommer någon ny personal. Vissa enheter använder tjänstelegitimation, andra inte. Vidare finns rutiner för hantering av de boendes privata medel. På en enhet är dock rutinerna inte dokumenterade.

Att skydda de äldre från egendomsbrott och våldsbrott från utomstående sker enligt enhetscheferna inte på annat sätt än att vårdbiträdena pratar med de äldre om att de ska vara allmänt försiktiga och inte öppna för okända.

Under år 2003 och år 2004 har enligt cheferna några bland personalen vid de granskade enheterna blivit beskyllda när pengar och smycken har försvunnit. Vid ett par av fallen har pengarna återfunnits hemma hos den boende. Ett av fallen har nyligen inträffat och utredning pågick vid granskningstillfället. Inget av de fall som redovisats i granskningen har polisanmälts. Vid ett fall har en anmälan gjorts då en personal uppges ha agerat "hårdhänt". Händelsen ledde inte till någon polisanmälan. Inte heller har något av ovanstående fall bedömts av cheferna vara aktuellt för en Lex Sarah-anmälan.

Samtliga chefer uppger att de varningar och erinringar som under senare år har givits inte gäller stölder utan avser misstag i omvårdnadsarbetet. Ett par av cheferna uppger att de känner till brott som har begåtts av utomstående.

### ***Vårdbiträdernas syn***

Merparten av de intervjuade säger att de uppmanar de äldre att låsa om sig och att inte öppna för okända personer. I övrigt pratar de inte så mycket med de äldre om säkerhet. Samtliga vårdbiträden hanterar de boendes nycklar och portkoder. Mer än hälften, men nästan ingen på Norrmalm, uppger att de har tjänstelegitimation.

Endast ett fåtal av de intervjuade vårdbiträdena hjälper den äldre med deras räkningar och/eller hämtar kontanter eller följer de äldre till banken. I granskningen framgår att det förekommer att de äldre lämnar ut sitt bankkort och koder till vårdbiträden. I princip alla de intervjuade vårdbiträdena gör inköp till de äldre och hanterar då de äldres kontanter eller betalkort (t ex Konsum, Vivo eller ICA-kort eller motsvarande) med koder. Nästan alla intervjuade känner till de anvisningar och regler som gäller hanteringen av de äldres privata medel och uppger att de följer rutinerna.

Det händer att de äldre vill ge personalen pengar och gåvor. Några vårdbiträden uppger att de tagit emot gåvor av mindre värde. Alla utom en av de intervjuade säger sig ha fått information om vilka regler som gäller för mottagande av gåvor från de äldre. Ingen av de intervjuade har fått förfrågan om bevittna testamente och endast några få känner till att det finns skriftlig dokumentation om förbud att bevittna testamenten och fullmakter.

En tredjedel av de intervjuade uppgav att de känner till hjälptagare som har utsatts för egendomsbrott eller våldsbrott. De flesta av dessa brott var genomförda av utomstående, dvs inte av personal inom hemtjänsten. Ingen av de intervjuade kände till om brott begåtts av personal på den egna enheten.

### ***De äldres syn***

På frågan om de äldre har fått information från hemtjänsten om hur de kan skydda sig mot inbrott, våldsbrott och stölder svarade nästan alla att de inte har fått någon sådan. Alla utom två uppger att hemtjänsten har nyckel till deras bostad. De flesta vet inte hur deras nycklar hanterades av hemtjänsten men uppger att de förutsätter att nycklarna hanteras på ett säkert sätt. En av de intervjuade har haft inbrott för många år sedan. Vidare uppger nästan alla att ny personal inte visar upp tjänstelegitimation. Flera påpekar också att de ser så dåligt att de ändå inte skulle kunna läsa legitimationen. De flesta säger dock att de utgår från att det är hemtjänstens personal som kommer eftersom de har tillgång till deras bostadsnyckel. Flera betonar också att hemtjänsten ringer och berättar om det kommer ny personal.

Ungefär 2/3 av de äldre uppger att personalen, åtminstone ibland, hämtar kontanter till dem. Flertalet lämnar också kontanter till vårdbiträdet för att få inköpen gjorda.

### ***Revisionskontorets kommentarer och synpunkter***

Revisionskontoret bedömer att de granskade enheterna i huvudsak arbetar på ett bra sätt mot våldsbrott och egendomsbrott. Personalen har ofta varit anställda länge. Cheferna försöker vid rekrytering av ny personal vara noggranna med att ta referenser.

Den enskilde är dock mycket utsatt och säkerheten behöver utvecklas enligt revisionskontoret. Bland annat bör övervägas om de rutiner som gäller för anställning inom barnomsorgen likväl bör gälla inom äldreomsorgen. Detta skulle betyda att personer som söker ha anställning ska lämna utdrag ur brottsregistret för att visa att de inte dömts för brott som gör dem olämpliga för den sökta anställningen.

I granskningen framkom att enheterna vid Katarina-Sofia arbetar med fler kvittenslistor vid redovisning av kontanter än vad enheterna i Norrmalm gör. Det förekom också vid både Katarina-Sofia och Norrmalm att de äldre lånar ut sina bankomatkort med koder, vilket absolut inte får ske. Revisionskontoret bedömer att såväl de lokala enheterna som förvaltningarna måste bli bättre på att följa upp att gällande anvisningar följs. Det gäller både hantering av egna medel och användandet av tjänstelegitimation.

Revisionskontoret har noterat att alla utom en enhet har tjänstelegitimation. På de övriga enheterna var det få av de intervjuade vårdbiträdena som visar sin legitimation, eftersom de nästan alltid använder nyckel till hemmet och många av de äldre ser väldigt dåligt. Enheterna brukar istället ringa till hjälptagaren och meddela om det kommer ny personal. Revisionskontoret anser dock att både personalen vid de kommunala enheterna och vid de privata utförarenheterna alltid ska bära identifikation/tjänstelegitimation på ett synligt sätt.

Vidare framkom att flera av de intervjuade vårdbiträdena själva erhållit gåvor i form av ett mindre belopp i pengar till kaffebröd eller som en liten julklapp etc. I dessa fall har inte de äldre kunnat handla något själva för att visa sin uppskattning. Som redovisats under avsnitt 4.2 i denna rapport, anser revisionskontoret att mottagandet av personliga gåvor generellt sett ska förbjudas, eftersom det annars kan bli svårt för det enskilda vårdbiträdet att hantera de situationer som uppstår.

Under de två senaste åren har personalen vid de granskade enheterna i ett fåtal fall blivit beskyllda när pengar eller att smycken har försvunnit. Inte i något fall har stöld konstaterats vid de granskade enheterna. Cheferna beskriver dock att de äldre i flera fall blivit utsatta för stöld eller försök till stöld

av obehöriga. En av cheferna uppger att stöldligor har satt i system att försöka ta sig in till de äldre.

Revisionskontoret har noterat att ingen av de äldre har gjort någon polisanmälan. Enligt cheferna beror det på att ibland har det varit osäkert om något verkligen har försvunnit och/eller att det försvunna varit av litet värde. Ingen av de granskade enheterna har heller gjort någon anmälan enligt Lex Sarah vad gäller stölder. Revisionskontoret uppfattade en viss tvekan hos cheferna huruvida stölder ska anmälas till socialstyrelsen. Detta bör klarläggas.

#### **6.4 Hur skapar hemtjänsten trygghet för både de äldre och personalen?**

##### *Utförarchefernas syn*

Alla de intervjuade cheferna betonar att enheten på ett eller annat sätt arbetar för att de äldre ska känna sig trygga med hemtjänsten. Ett av de vanligaste klagomålen från äldre med hemtjänst gäller trygghet. Många klagar på att det är för många olika vårdbiträden hemma hos dem. Alla enheter arbetar därför aktivt med kontaktmannaskap och schemaläggning för att minska antalet vårdbiträden i den äldres hem.

En annan trygghetsfaktor för de äldre är att de kan kommunicera med vårdbiträdena. Enligt cheferna är detta inget större problem. Oklarheter reds i regel ut omgående och det förekommer sällan att missförstånden sker på grund av dålig svenska. Missförstånd kan dock uppstå då personalen talar tyst eller att de äldre talar otydligt eller hör dåligt.

Att personalen är kompetent i sitt yrke är också en trygghetsfaktor. Vid alla enheter bedömer cheferna, att delar av personalen behöver utbildning och fortbildning. Vid Katarina-Sofias enheter har i huvudsak personalen grundutbildning men efterfrågar fortbildning till exempel i dokumentation. Vid både Norrmalm och Katarina-Sofia finns personal som för närvarande genom arbetet får grundutbildning dvs vårdbiträdesutbildning.

Alla de fyra granskade enheterna har introduktionsprogram för de nyanställda. Förutom genomgång av rutiner får de gå dubbelt med ett annat vårdbiträde under tre dagar i Norrmalm. Inom Katarina-Sofias enheter kan tiden variera beroende på tidigare erfarenheter från hemtjänsten.

Cheferna vid de fyra enheterna försöker förvissa sig om att personalen följer de framtagna riktlinjerna och anvisningarna för verksamheten på liknande sätt. Detta sker normalt på arbetsplatsträffar, planeringsdagar och genom årliga enskilda utvecklingssamtal med vårdbiträdena. En av cheferna uppger dock att de 60 utvecklingssamtalen som årligen ska genomföras, inte har kunnat genomföras sedan år 2002 då arbetstiden inte räckte till för detta.

### ***Vårdbiträdernas syn***

Bara ett av vårdbiträderna anser sig inte ha tillräcklig utbildning och erfarenhet i förhållande till det ansvar som arbetet kräver.

Alla utom ett vårdbiträde anser att den hjälp de äldre får ges på de tider som överenskommits och att de meddelar de äldre om ändring av tider för insatserna behöver göras. Det sker oftast genom att de ringer till dem. De kan också, när de är hemma hos den äldre, påtala t ex att det kommer ett annat vårdbiträde nästa gång.

Merparten av de intervjuade vårdbiträderna anser att det ofta kommer ny personal som den äldre inte känner till. Det gäller framförallt under sommaren och helger. Vidare anser de att det alltid, genom larmfunktionen, går att få tag i personal vid hemtjänstenheten om det skulle behövas akut.

Samtliga vårdbiträden uppger att de dokumenterar. En del av vårdbiträderna tar fram arbetsplaner i sin kontaktmannaroll. Utförandet av insatserna dokumenteras på olika sätt. Vid en enhet dokumenteras t ex alla avvikelser jämfört med planen, alla kontakter med utomstående och då den äldre har avböjt en insats. Vid en annan enhet finns krysschema där alla insatser som genomförs ska signeras. Alla intervjuade vårdbiträden uppger att de ger information till kvällspatrull. Det sker antingen genom en kontakt- eller rapportbok hos den äldre och/eller genom fax. Då personalen vid vissa enheter alltid möter kvällspasset innan kvällens arbete startar ges också muntlig information.

De intervjuade vårdbiträderna menar att, trots att det någon gång har varit kommunikationssvårigheter på grund av brister i svenska språket, är detta inget problem. Det är sällan problem uppstår mellan vårdbiträdet och den äldre. De fall som har förekommit har rört sig om missförstånd mellan vårdbiträderna. Ibland kan dock missförstånd uppstå då de äldre kan tala otydligt och höra eller minnas lite dåligt.

Alla utom tre av de intervjuade vårdbiträderna uppger att de känner sig trygga i sitt arbete med de rutiner som finns inom hemtjänsten. Dock har vissa förbättringsområden framkommit i granskningen. Bland annat har synpunkter framförts att semesterplanering och gruppmötena kan bli bättre, att schablon-tänkande avseende insatstiderna är stressande, att matinköp kan läggas på entreprenad för att ge mer social tid med den äldre samt att bättre rutiner i enhetens egen tvättstuga kan minska stressen.

### ***De äldres syn***

Ungefär hälften av de äldre anser att de ofta kommer ny personal, framförallt på sommaren och att man inte får information om personalbyten. En del äldre tillägger dock att de har lite dåligt minne så de vill inte uttala sig tvärsäkert.

Nästan lika många anser att de för det mesta kan påverka hur och när hjälpen ska ges, men inte vilka vårdbiträden som ska komma. Nästan alla de äldre

svarar också att hjälpen ges på de tider som har överenskommits men att de inte alltid får information om tillfälliga ändringar.

De flesta äldre som har trygghetslarm anser att de vid akut hjälp snabbt kan få tag i någon från hemtjänsten. Några äldre svarar att sådan hjälp inte hittills varit aktuellt. De flesta äldre uppger också att de har någon att vända sig till då något med hjälpen inte fungerar. De allra flesta äldre som intervjuats uppger att de har förtroende för den personal som hjälper dem och tycker att personalen är van och kunnig även om några av de äldre uppgett att vissa personer inte är duktiga på matlagning och ibland är lite klumpiga p g a bristande erfarenhet.

Något färre än hälften av de äldre anser att det någon gång har varit problem med personalens språkkunskaper.

### ***Revisionskontorets kommentarer och synpunkter***

Revisionskontoret konstaterar att de äldre i granskningen ofta visar ett stort förtroende för hemtjänstens personal trots att många olika vårdbiträden, framförallt på natt/helgpass och under sommaren, arbetar i deras hem.

Alla de granskade enheterna är väl medvetna om att arbetet med att minska antalet vårdbiträden som arbetar med den enskilde är väsentligt. Ett mindre antal vårdbiträden hemma hos hjälptagaren ökar dennes trygghet och kan öka säkerheten. Enheternas främsta redskap för detta är schemaläggning och kontaktmannaskap.

Revisionskontoret konstaterar att kompetent personal också är en viktig trygghetsfaktor. I granskningen framkom att en av cheferna på grund av tidsbrist och många anställda inte har kunnat genomföra de årliga utvecklingssamtalen. Revisionskontoret anser att dessa arbetsuppgifter bör prioriteras. Det är väsentligt att äldreomsorgens organisation ger cheferna tillräckliga förutsättningar för att kunna uppmuntra och stödja och vara goda ledare för sin personal. I det sammanhanget måste frågan ställas om det är rimligt att en chef exempelvis ska kunna hålla 60 utvecklingssamtal. Vidare anser kontoret att personalens kompetens och bemötandet av de äldre i deras hem ständigt behöver vidareutvecklas. Kontoret bedömer också att dokumentationen bör utvecklas vid alla de granskade enheterna. Det gäller både arbetet med att ta fram arbets-/vårdplaner och den löpande dokumentationen av utförda insatser.

Revisionskontoret konstaterar slutligen att språksvårigheter mellan de äldre och anställda med invandrarbakgrund är sällan förekommande i de granskade enheterna. De äldre har ofta stort förtroende för de anställda och kommunikationen tycks alltid fungera med ett gott bemötande.



## 7 Sammanfattande bedömning

Granskningen av de två stadsdelsnämnderna Norrmalm och Katarina – Sofia visar att båda förvaltningarna arbetar aktivt inom hemtjänsten för att leva upp till målet om trygghet i enlighet med stadens äldreomsorgsplan.

Revisionskontoret bedömer att stadens centrala riktlinjer i stort sett ger den vägledning stadsdelsförvaltningarna behöver. Vissa riktlinjer bör dock samordnas och andra behöver förtydligas, i samråd med stadens jurister.

De båda nämnderna har i stor utsträckning utarbetat lokala anvisningar och rutiner för sin hemtjänst som i huvudsak ansluter till de centrala. Dock finns några undantag där anvisningarna inte är tydliga. Vissa rutiner såsom privata medel och gåvor bör förtydligas och kompletteras. Vad gäller gåvor anser kontoret att nämnderna i princip helt bör förbjuda personalen att ta emot personliga gåvor. Eftersom riktlinjerna även gäller de privata utförarna bör dessa riktlinjer göras mer tillgängliga för dem och för de äldre och deras anhöriga. Nämnderna bör enligt revisionskontoret fullgöra uppdraget med att sammanföra rutiner gällande trygghet och säkerhet till ett lokalt säkerhetsdokument för nämnden. Vidare bör nämnderna ta fram rutiner för den löpande uppföljningen och internkontrollen för att säkerställa att personalen följer anvisningarna.

Granskningsresultaten visar att få insatstillfällen blir helt inställda men att t ex städning och inköp kan flyttas till en annan dag. Vidare noterades att samtliga utom ett biståndsbeslut om utevistelse (där vårdbiträdet följer med den äldre) avser Norrmalm.

I intervjuerna framkom att det finns ett antal äldre med hemtjänst som är ensamstående utan kontakter med anhöriga eller vänner. Revisionskontoret vill betona att sociala biståndsinsatser är viktiga för de äldre för att kunna bryta isolering och depressioner. Det är väsentligt att biståndshandläggarna formulerar biståndsbeslut för måltider som också fungerar för äldre med stora omsorgsbehov.

Revisionskontoret anser att enheternas arbete, där det kan anses ankomma på personalen att förebygga olycksfall, i huvudsak fungerar bra. I granskningen har dock framkommit att några av de äldre har haft problem med sina tekniska hjälpmedel. Eftersom ansvaret för tekniska hjälpmedel ligger på landstinget medan kommunen ansvarar för vardagsrehabiliteringen av de äldre behöver parterna bygga upp ett bättre samarbete. Kontoret anser vidare att enheterna bör för de äldre med stor fallrisk försöka finna arbetssätt för att förkorta tiden för larmutryckningen. Alternativt kan biståndsbeslutet behöva omprövas. Revisionskontoret menar också att det är värdefullt att statistik på antalet utryckningar förs och skälen härtill utvärderas.

Samtliga granskade enheter saknade lokala rutiner för hur enheten/ vårdbiträdena ska medverka och samverka med landstingets arbetsterapeuter,

sjukgymnaster och dietister. Samarbetet med landstingets personal och hemtjänstens enheter och vårdbiträdena, både vad gäller de äldres kost och tekniska hjälpmedel och för personalens arbetssituation, bör enligt revisionskontoret bli mer aktiv.

Revisionskontoret bedömer också att de granskade enheterna arbetar på ett i huvudsak bra sätt för att motverka våldsbrott och egendomsbrott. Den enskilde är mycket utsatt och säkerheten bör utvecklas t ex med ett säkrare anställningsförfarande av personal. I de få fall där personalen har varit beskyllda när pengar och smycken försvunnit har dock inga stölder konstaterats. Ingen äldre eller anhörig har heller gjort någon polisanmälan.

Revisionskontoret uppfattar att det finns en viss tvekan hos cheferna huruvida stölder ska anmälas till socialstyrelsen enligt Lex Sarah. Detta bör klargöras.


På de enheter som hade utfärdat tjänstelegitimation är det få av de intervjuade som visar sin legitimation, eftersom de nästan alltid använder nyckel till hemmet och många av de äldre ser väldigt dåligt. Revisionskontoret anser dock att både personalen vid de kommunala enheterna och vid de privata utförarenheterna alltid ska bära identifikation/tjänstelegitimation på ett synligt sätt.


Slutligen konstaterar revisionskontoret att de äldre i granskningen ofta har stort förtroende för hemtjänstens personal trots att många vårdbiträden, framförallt på natt/helgpas och under sommaren, arbetar i de enskildas hem.

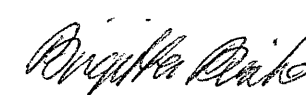
Den viktigaste faktorn för att skapa trygghet för äldre är en kompetent personal. Revisionskontoret anser att enhetscheferna ska prioritera utvecklingsamtal med personalen. Detta förutsätter emellertid i sin tur att organisationen är uppbyggd på ett sådant sätt att det finns reella möjligheter härtill. En fortsatt utveckling av kompetensen bör ske inom områdena dokumentation och bemötande samt de äldres kostbehov.

  
Maria Lövgren  
Enhetschef

  
Annelie Wikland  
Projektledare

  
Birgit Nordström  
Revisor

  
Karin Wikström  
Revisor

  
Birgitta Brito  
Revisor

## **Bilaga 1**

### **I Intervjufrågor med utförarchefer**

#### **A Hur säkerställer hemtjänsten att de äldre får beslutade insatser?**

1. Vilka rutinbeskrivningar finns som berör enheten?
2. Är beställningarna till enheten tydliga och aktuella?
3. Fungerar samarbetet med biståndsbedömarna bra?
4. Hur arbetar Du för att säkerställa att beställda insatser blir utförda?
5. Händer det, t ex vid sjukdom, att beställda insatser blir inställda?
6. Anser Du att vårdtagarna får tillräckligt med utevistelse och hjälp med kosthållet?
7. Finns det vårdtagare, som inte har kontakt med någon anhörig/vän?
8. Hur hanterar Du synpunkter och klagomål? Vilka klagomål är vanligast?

#### **B Hur förebygger hemtjänsten olycksfall med personskador?**

1. Vilka rutinbeskrivningar finns som berör enheten?
2. Görs det genomgångar av vårdtagarens bostäder i syfte att förebygga olycksfall?
3. Har vårdtagare tillgång till larm? Fungerar larmutryckningen bra?
4. Har personalen tillräcklig tillgång till tekniska hjälpmedel i hemmen, t ex lyftanordningar?
5. Har personalen tillräcklig utbildning i lyfteknik mm?
6. Är det alltid dubbelbemanning hos vårdtagare som ska lyftas?
7. Har vårdtagarna tillräckligt med hjälpmedel?
8. Vilka rutiner finns vid olycksfall och personskador för de äldre resp personal?

#### **C Hur skyddar hemtjänsten de äldre mot våldsbrott och egendomsbrott?**

1. Vilka rutinbeskrivningar finns som berör enheten?
2. Hur arbetar Du för att skydda de äldre mot egendoms- och våldsbrott?
3. Hur många fall fanns det under år 2003 och hittills under år 2004 där personalen har misstänkts för att ha begått brott mot vårdtagare?
4. Har några Lex Sarah anmälningar som berör detta område gjorts under åren 2003 och 2004?
5. Finns det några fällande domar under åren 2003 och 2004 för personal som begått brott mot de äldre med hemtjänst?
6. Har några disciplinpåföljder eller avstämningar förekommit under åren 2003 och 2004?
7. Finns det känt att de äldre med hemtjänst har blivit utsatta för brott av annan än hemtjänstpersonal?

#### **D Hur skapar hemtjänsten trygghet för både äldre och personalen?**

1. Finns en uttalad värdegrund i enhetens åtaganden/kvalitetsgarantier?
2. Har alla vårdtagare en kontaktperson?

3. Hur arbetar Du för att minska antalet personer som arbetar hos den enskilde vårdtagaren?
4. Vilka rutiner finns för rekrytering och anställning av personal?
5. Vilka referenser tar Du inför anställning av ny personal?
6. Hur introduceras ny personal?
7. Anser Du att Du har tillräcklig utbildning och kompetens för ditt arbete?
8. Anser du att personalen har tillräcklig utbildning och kompetens för sitt arbete?
9. Förekommer språksvårigheter mellan personal och vårdtagare?
10. Förekommer situationer där vårdpersonalen känner sig otrygg? Vilka åtgärder vidtar Du vid problem?
11. Hur följer du upp att personalen följer riktlinjer och rutiner?

## **II Intervjufrågor med hemtjänstpersonal**

### **A Hur säkerställer hemtjänsten att de äldre får beslutade insatser?**

1. Är Du kontaktman för någon vårdtagare?
2. Hinner Du med alla beställda insatser på den tid Du har till förfogande?
3. Händer det att insatser för någon ställs in (t ex om någon i personalen är sjuk)?
4. Anser Du att Dina vårdtagare får tillräcklig utevistelse?
5. Anser Du att Dina vårdtagare får tillräcklig hjälp med kosthållet?

### **B Hur förebygger hemtjänsten olycksfall med personskador?**

1. Görs det genomgångar av vårdtagarnas bostäder i syfte att förebygga olycksfall? Om, ja är Du med då?
2. Finns rutiner för vad som ska göras vid olycksfall och personskador?
3. Anser Du att larmutryckningen tar lång tid?
4. Har du medverkat till att vårdtagare fått tillgång till tekniska hjälpmedel?
5. Är Du utbildad i lyftteknik mm?
6. Är ni alltid två när ni ska lyfta någon vårdtagare?

### **C Hur skyddar hemtjänsten de äldre mot våldsbrott och egendomsbrott?**

1. Har Du pratat med vårdtagare om hur de kan höja säkerheten?
2. Hämtar Du pengar på bank åt vårdtagare och/eller hjälper Du till att betala räkningar?
3. Gör Du inköpsärenden till vårdtagare?
4. Har Du anvisningar om hur Du ska hantera vårdtagarnas kontanta medel?
5. Hanterar Du vårdtagarens nycklar? Hur är de förvarade?
6. Har Du tjänstelegitimation? Om ja, visar Du den?
7. Har Du eller har Du haft någon vårdtagare som har utsatts för egendoms- eller våldsbrott? Om ja vad hände och vilka åtgärder vidtogs?
8. Har Du fått information om vad som gäller avseende gåvor och testamenter?

## **D Hur skapar hemtjänsten trygghet för både äldre och personalen?**

1. Anser Du att Du har tillräcklig utbildning och/eller erfarenhet i förhållande till ditt arbetsansvar?
2. Ger Du dina vårdtagare hjälpen på de tider som överenskommits?
3. Informerar Du vårdtagaren om ändrade tider för insatser och personalbyten?
4. Får vårdtagarna ofta ny personal som de inte känner igen?
5. Om Du skulle behöva akut hjälp med någon vårdtagare, kan Du snabbt få tag på någon annan från hemtjänsten?
6. Dokumentera Du dina hjälpinsatser på något sätt? Hur och vad?
7. Får kväll- och nattpatrull information från dig? Hur?
8. Har det någon gång varit problem med personalen språkkunskaper?
9. Känner Du dig trygg med rutiner som ni har för hemtjänstinsatser?

## **III Intervjufrågor till de äldre**

### **A Hur säkerställer hemtjänsten att de äldre får beslutade insatser?**

1. Den hjälp Du får, stämmer den överens med vad som sägs i biståndsbeslutet?
2. Har Du hjälp med matinköpen?
3. Har Du hjälp med matlagning eller får Du matlådor?
4. Får Du hjälp när Du äter?
5. Får Du promenader, utevistelser tillsammans med hemtjänstpersonal eller annan?

### **B Hur förebygger hemtjänsten olycksfall med personskador?**

1. Har Du larm?
2. Kommer personalen snabbt när Du har larmat?
3. Har Du timer till spisen mm?
4. Har Du tekniska hjälpmedel?

### **C Hur skyddar hemtjänsten de äldre mot våldsbrott och egendomsbrott?**

1. Om det kommer ny personal får Du då se deras legitimation?
2. Hämtar personalen pengar på bank åt Dig?
3. Lämnar Du pengar vid inköp mm till personalen?
4. Har Du fått information hur Du kan skydda dig mot inbrott och våldsbrott samt stölder?
5. Har personalen nyckel till Din bostad?
6. Känner Du dig förvissad om att nycklarna till Din bostad hanteras på ett säkert sätt?
7. Har Du blivit utsatt för något brott i år eller under förra året?

### **D Hur skapar hemtjänsten trygghet för både äldre och personalen?**

1. Kommer det ofta personal som Du inte känner igen?
2. Får Du information om personalbyten?

3. Känner Du att Du har fått påverka hur, när och vem som hjälper Dig?
4. Får Du hjälp på de tider som överenskommits?
5. Får Du information om tillfälliga förändringar avseende tider när insatserna ska ske?
6. Om Du skulle behöva akut hjälp, kan Du snabbt få tag på någon från hemtjänsten?
7. Har Du någon som Du kan vända dig till om t ex något inte fungerar med den hjälp Du får?
8. Känner Du förtroende för den personal som hjälper Dig?
9. Tycker Du att personalen är van och kunnig?
10. Har det någon gång varit problem med personalens språkkunskaper?



