



Handläggare: Margareta Venizelos
Telefon: 08-508 36 206

Till
Äldrenämnden

Verksamhets- och kvalitetsredovisning för äldreomsorgen 2007

Förslag till beslut

Äldrenämnden beslutar följande.

1. Äldrenämnden lägger redovisningen till handlingarna
2. Äldrenämnden överlämnar redovisningen till kommunstyrelsen för kännedom

Gunnel Rohlin
Direktör

Sammanfattning

Äldrenämnden har i verksamhetsplanen för 2007 formulerat som ett av sina mål att utforma en modell för en samlad kvalitetsredovisning av äldreomsorgen. Bakgrunden är bl.a. behovet att samlat kunna belysa äldreomsorgen i Stockholm samt följa måluppfyllelsen av kommunfullmäktiges mål och intentioner. I dagsläget samordnas inte den mängd uppföljningar av äldreomsorgen som sker inom staden eller med den som genomförs av nationella organ.

De övergripande målen för äldreomsorgen 2007 är bl.a. att äldre ska kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande över sin vardag, med ökad trygghet, kvalitet och valfrihet. Stadens nämnder visar en relativt god måluppfyllelse.

I hela staden finns träffpunkter, erbjuds utevistelser och andra aktiviteter och stöd för äldre och deras anhöriga erbjuds, servicetjänster finns att tillgå, betydelsen av mat och måltider har fått en central roll och bostadsstandarden har höjts betydligt. Valfriheten har fått ett starkt genomslag inom hemtjänst, ledsagning och avlösning. Den äldres inflytande i form av individuella genomförandeplaner har ökat, men uppnås inte fullt ut.

Långtidsprognosen av befolkningsutvecklingen visar att antalet äldre ökar under de kommande decennierna men att gruppen som behöver omsorg minskar de närmaste åren. Vårdbehovet visar däremot en tendens att bli mer omfattande, vilket medför att kostnads-

utvecklingen inte med automatik eller fullt ut följer utvecklingen av antalet omsorgsmottagare.

Konstateras kan att de av kommunfullmäktige avsatta ekonomiska resurserna för stadens äldreomsorg som helhet 2007, i stort har täckt kostnaderna för en relativt god måluppfyllelse, drift och köp av verksamhet. Medlen har däremot inte fullt ut räckt till äldreomsorgens andel av kostnaderna för gemensam administration, ledning och nämnd.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningens stab i samarbete med Vård- och omsorgsenheten och Stockholms äldre- och handikappjour. Information enligt §19 MBL har hållits 2008-03-26. Kommunstyrelsens pensionärsråd och Äldrenämndens handikappråd har informerats 2008-04-08.

Bakgrund

Ett av Stockholms stads inriktningsmål för den innevarande mandatperioden är att kvaliteten i omsorgen ska öka. Andra mål är att den enskilde ska ges större inflytande över den insats som ges och känna trygghet samt att möjligheten att själv välja utförare ska erbjudas. En förutsättning för att följa måluppfyllelsen är att verksamheten följs upp.

De pedagogiska verksamheterna har sedan ett antal år en årlig kvalitetsredovisning. Erfarenheterna visar att det finns stora vinster med att samordna den uppföljning som sker i olika sammanhang. Genom att lägga samman redan befintliga uppföljningar ökar överskådligheten om tillståndet i verksamheten.

Mot denna bakgrund har äldrenämnden, i verksamhetsplanen för 2007, formulerat som ett av sina mål att utforma en modell för en samlad kvalitetsredovisning av äldreomsorgen.

Syfte

Krav på och system för planering och uppföljning finns på såväl kommunal som nationell nivå. Äldreomsorgens verksamhets- och kvalitetsredovisning ska samla underlag från uppföljningar, granskningar mm som tidigare varit spridda, till en sammantagen bild.

Verksamhets- och kvalitetsredovisningen syftar till att redovisa och synliggöra äldreomsorgens förutsättningar och utfall samt verksamheternas kvalitet och kvantitet för innevarande år och över tid.

Förutom de nationella målen för äldreomsorgen uttrycker Stockholms stad inriktningsmål för den innevarande mandatperioden. En förutsättning för att följa måluppfyllelsen är en strukturerad uppföljning. Föreliggande verksamhets- och kvalitetsredovisning syftar till att ge en helhetsbild av utveckling och måluppfyllelse inom stadens äldreomsorg för 2007.

Inledning

Äldrenämnden har i verksamhetsplanen för 2007 formulerat som ett av sina mål, att utforma en modell för en samlad redovisning av äldreomsorgen.

Det sker en omfattande men inte samordnad uppföljning av äldreomsorgens verksamhet och kvalitet. Den nationella styrningen, uppföljningen och kontrollen utövas främst av

länsstyrelsen och socialstyrelsen. Den stadsövergripande styrningen sker via budgetdokumentet och äldreplanen som sedan bryts ner i respektive nämnds verksamhetsplan. Uppföljning sker i verksamhetsberättelserna.

Revisionskontoret gör årliga och riktade kontroller av olika delar av stadens verksamheter. Utrednings- och statistikkontoret bidrar med statistik och befolkningsprognoser. Därutöver finns ett antal stadsövergripande uppföljningar som är specifika för äldreomsorgen. Hit hör äldreomsorgsinspektörernas rapporter, stadsgemensamma brukarundersökningar och olika sammanställningar av t.ex. egenregi- och avtalsuppföljningar. Därutöver sammanställer äldreombudsmannen årligen en rapport med inkomna synpunkter och klagomål. Det förekommer även periodvisa och riktade uppföljningar inom olika områden. En omfattande faktainsamling sker genom stadens verksamhetssystem.

Stadsdelsnämnderna genomför en verksamhets- och kvalitetskontroll av all verksamhet inom sitt ansvarsområde genom den interna kontrollen och särskilda egenregi-, entreprenad- och avtalsuppföljningar.

Verksamhets- och kvalitetsredovisningen

Struktur

Antalet äldre i staden och deras behov av omsorg är en grundläggande förutsättning för äldreomsorgens verksamheter. Verksamheterna har förutom att tillgodose den äldre befolkningens behov också att bedriva verksamheten i enlighet med givna budgetramar, uppsatta mål och gällande lagstiftning. Redovisningen inleds med uppsatta mål för äldreomsorgen, huvudsaklig lagstiftning, befolkningsunderlag och prognoser över omsorgsbehovet över tid samt ekonomiska och personella resurser.

Avsnitt II avser äldreomsorgen övergripande. Avsnittet behandlar myndighetsutövning, mottagare och utförare av äldreomsorg, ekonomi, medarbetare, kompetens och utbildning samt kvalitet.

Avsnitten III t.o.m. V behandlar uppföljning uppdelat på de tre huvudverksamheterna; hemtjänst, servicehus respektive vård- och omsorgsboende. Under respektive avsnitt redovisas utförare och regiformer, omsorgsmottagare, ekonomi och kvalitet.

Kvalitet

Enligt den internationella standarden ISO definieras kvalitet som ”alla sammantagna egenskaper hos ett objekt eller en företeelse som ger dess förmåga att tillfredsställa uttalade eller underförstådda behov”.

Brukarens upplevda kvalitet står i centrum. Upplevelsen påverkas av brukarens förväntningar och tidigare erfarenheter. Begreppet kvalitet är alltså relativt – högsta kvalitet är inte alltid ”rätt” kvalitet för brukaren. I Verksamhets- och kvalitetsredovisningen för äldreomsorgen redovisas därför begreppet kvalitet enligt nedan.

- *Upplevd kvalitet*; Upplevelse och känsla (brukar- och medarbetarundersökningar, synpunkter och klagomål etc.)
- *Indikerad kvalitet*; Faktorer som indikerar eller påverkar upplevelsen av kvaliteten (bemanning, utbildningsgrad, genomförandeplaner, träffpunkter etc.)

- *Kontrollerad kvalitet*; Granskning och uppföljning av avtals-, mål- och lagföljsamhet (äldreomsorgsinspektörerna, revisionskontoret, Länsstyrelsen etc.)

Framtida redovisningar

Verksamhets- och kvalitetsredovisningen avseende 2007 är en s.k. pilotredovisning. Fr.o.m. 2008 kommer redovisningen att vara i linje med stadens planering och uppföljning, dvs. anpassas till den nya budgetstrukturen med bl.a. indikatorer och aktiviteter.

För att möjliggöra jämförelser och utveckling över tid har delar av uppgifterna i 2007 års redovisning hämtats från stadens basnyckeltal. Prestationsunderlaget kommer fr.o.m. 2008 att hämtas från av utrednings- och statistikkontoret framtaget och kvalitetssäkrat material från verksamhetssystemet Paraplyet.

Förvaltningens synpunkter

De övergripande målen för äldreomsorgen 2007 är bl.a. att äldre ska kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande över sin vardag, med ökad trygghet, kvalitet och valfrihet. Stadens nämnder visar en relativt god måluppfyllelse.

I hela staden finns träffpunkter, erbjuds utevistelser och andra aktiviteter och stöd för äldre och deras anhöriga erbjuds, servicetjänster finns att tillgå, betydelsen av mat och måltider har fått en central roll och bostadsstandarden har höjts betydligt. Valfriheten har fått ett starkt genomslag inom hemtjänst, ledsagning och avlösning. Den äldres inflytande i form av individuella genomförandeplaner har ökat, men uppnås inte fullt ut.

Biståndshandläggarna har i många fall en hög arbetsbelastning med många ärenden per handläggare. Genomförandet av ökad valfrihet inom äldreomsorgen leder sannolikt till ett behov av överväganden om justerad ärendebelastning för biståndshandläggarna inom några nämnder. Detta för att öka förutsättningarna för mer information och noggrannare utredningar samt fler och kvalitativa uppföljningar.

Såväl Länsstyrelsen och revisionskontoret som äldreomsorgsinspektörerna och äldreombudsmannen noterar att det finns brister i utredningar och dokumentation. Länsstyrelsens tillsyner visar bl.a. att många utredningar tar upp de medicinska aspekterna och sällan berör de sociala. Insatsbesluten och innehållet i insatserna är viktiga faktorer för kostnadsutvecklingen och effektiviteten i utförandet liksom för brukartillfredsställelsen.

De utvecklingsområden som äldreomsorgsinspektörerna föreslagit i sina senaste inspektionsrapporter stämmer i stort med de synpunkter som inkommit till äldreombudsmannen under året. Det framkommer ett behov av att utveckla och tydliggöra innehållet i den vård och omsorg som erbjuds äldre både inom hemtjänsten och i vård- och omsorgsboendena. Inom hemtjänsten framkommer också brister i personal- och tidskontinuiteten. Det är också ett område som har låg tillfredsställelse i brukarundersökningarna.

Både Länsstyrelsen och äldreomsorgsinspektörerna lyfter fram ledarskapets betydelse och sambandet mellan ett gott ledarskap och förutsättningarna för en god kvalitet i omsorgen. Konstaterade svagheter inom äldreomsorgen har ett nära samspel med chefskap och ledning, t.ex. att dokumentationen inte är rättssäker samt ett bristande kvalitetsarbete.

Staden har under de senaste åren erbjudit ett omfattande utbildningsutbud till äldreomsorgens personal. Det är angeläget att chefer fortsatt prioriterar den investering som behövs för såväl merarbetarnas som den egna kompetensutvecklingen. Vid avsättning av medel för framförallt grundutbildning av omvårdnadspersonal är det av vikt att hänsyn tas till kostnader för vikarietäckning under utbildningsperioden för att möjliggöra ett optimalt deltagande. Viktigt är också att följa upp att satsningarna får genomslag i verksamheterna.

För närvarande pågår ett samarbete mellan Äldreförvaltningen och SLK/Personal-strategiska avdelningen för att fastställa vad som kan ses som grundutbildning. Under första kvartalet 2008 slutförs kartläggningen. Därefter påbörjas arbetet med förslag om för staden enhetliga kompetenskrav för vårdbiträden och undersköterskor. Enhetliga kompetenskrav bör enligt äldreförvaltningen, på sikt utarbetas för samtliga personalkategorier verksamma inom äldreomsorgen, dvs. även för chefer och sjuksköterskor.

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och stadens anvisningar för intern kontroll ska stadsdelsnämnderna ha rutiner för hantering av synpunkter och klagomål samt avvikelser (HSL) respektive fel och brister (SoL). Det saknas f.n. stadsgemensamma rutiner och verktyg för rapportering och uppföljning av klagomål samt fel och brister. Någon sammantagen redovisning för staden av bristområden och åtgärder är därför inte möjlig. Staden saknar också stadsgemensamma rutiner för redovisning och uppföljning av anmälningar enligt Lex Sarah.

Utifrån konstaterade brister avseende redovisning och uppföljning av synpunkter och klagomål, avvikelser och fel och brister samt Lex Sarah, ser äldreförvaltningen ett behov av viss standardisering och stadsgemensamma verktyg inom dessa områden. Ett utvecklingsarbete inom dessa områden har delvis påbörjats avseende äldreomsorgen.

Enligt den senaste brukarundersökningen 2006 bland hemtjänstmottagarna anser drygt tre fjärdedelar att de är nöjda med hemtjänsten. Även Länsstyrelsens granskning visar att de allra flesta får den hjälp de behöver, men alla har däremot inte varit delaktiga i planeringen. Uppföljningarna inom hemtjänst och vård- och omsorgsboenden i egen respektive privat regi samt med ramavtal visar också på behovet av att intensifiera arbetet med de individuella genomförandeplanerna.

Variationerna av andelen nöjda hemtjänstmottagare är relativt små mellan stadsdelsnämnderna. Kostnaden per hemtjänststimme för samma år, uppvisar däremot en större spridning. Vid en sammanställning av de båda måtten kan konstateras att det inte föreligger någon korrelation mellan kostnaden per hemtjänststimme och hur nöjda brukarna är med sin hemtjänst. Det som främst påverkar brukarnöjdheten är bemötandet, arbetets utförande och personalen kompetens.

Stadsdelsnämndernas sammanlagda kostnader för äldreomsorgen 2007 visar en nettoavvikelse mot budget enligt verksamhetsplanerna om -115,2 mnkr. Avvikelseerna varierade mellan +5,3 mnkr och -23,2 mnkr.

Långtidsprognosen av befolkningsutvecklingen visar att antalet äldre ökar under de kommande decennierna men att den grupp som behöver omsorg minskar de närmaste åren. Vårdbehovet visar däremot en tendens att bli mer omfattande, vilket medför att kostnads-

utvecklingen inte med automatik eller fullt ut följer utvecklingen av antalet omsorgsmottagare.

Vid en jämförelse mellan budgetavvikelse och kostnader per hemtjänsttimme respektive kostnad per vård dygn kan ingen samvariation utläsas. Någon samvariation finns inte heller avseende andelen omsorgsmottagare per stadsdelsnämnd. Likvärdiga utfall i de olika variablerna kan återfinnas hos nämnd med högt underskott som hos nämnd med överskott. En särskild och fördjupad analys krävs för att synliggöra framgångsfaktorerna för nämnder med överskott visavi nämnder med underskott.

Äldreförvaltningen konstaterar avslutningsvis att de av kommunfullmäktige avsatta ekonomiska resurserna för stadens äldreomsorg som helhet 2007, har sammantaget och i stort täckt kostnaderna för en relativt god måluppfyllelse, drift och köp av verksamhet. Medlen har däremot inte fullt ut räckt till äldreomsorgens andel av kostnaderna för gemensam administration, ledning och nämnd.

Bilaga

Verksamhets- och kvalitetsredovisning för äldreomsorgen 2007