



Handläggare: Lars Strand
Telefon: 508 36 205

Till
Äldrenämnden
den 11 maj 2010

Gemensam värdegrund för äldreomsorgen i Stockholm

Äldreförvaltningens förslag till beslut

Äldrenämnden föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
En gemensam värdegrund för äldreomsorgen i Stockholms stad införs i enlighet med tjänsteutlåtandet.

Gunnel Rohlin
direktör

Sammanfattning

Äldreförvaltningen föreslår följande gemensamma värdegrund för äldreomsorgen i Stockholms stad.

Äldreomsorgen i Stockholms stad ska präglas av självbestämmande, individualisering och valfrihet. Utformningen av det stöd som ges ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande, trygghet och meningsfullhet.

Värdegrunden ansluter såväl till en lagändring och till propositionens kommentarer som till stadens äldreplan. Fortsatt arbete med värdegrunden bör integreras i stadens system för ledning och styrning (ILS). Värdegrunden bör konkretiseras i det praktiska arbetet med stöd av ett vägledningsmaterial som är under utarbetande av äldreförvaltningen.



Kvalitetsgarantierna inom äldreomsorgen bör även tillgodose behovet av värdighetsgarantier.

Äldreförvaltningen föreslår vidare att staden f.n. inte utnyttjar möjligheterna till värdegrundsmärkning respektive kompensation till enskilda.

Bakgrund

I kommunfullmäktiges budget för år 2010 har äldrenämnden i uppdrag dels att ta fram en gemensam värdegrund för äldreomsorgen i Stockholms stad, dels, sedan denna fastställts, att ta fram en beskrivning om hur verksamheterna kan inarbeta värdegrunden i det konkreta arbetssättet.

Regeringen har den 25 februari 2010 lämnat en proposition till riksdagen "Värdigt liv i äldreomsorgen" (2009/10:116). I propositionen behandlas betänkandet "Värdigt liv i äldreomsorgen" (SOU 2008:51) och betänkandet "Bo bra hela livet (SOU 2008:113) samt "I den äldres tjänst" (SOU 2008:126). Regeringen har i en treårig överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) pekat ut ett antal angelägna insatsområden för ett långsiktigt och systematiskt förbättringsarbete riktat till de mest sjuka äldre.

Propositionen behandlas av socialutskottet den 7 maj och tas upp i riksdagen den 24 maj 2010.

Äldreförvaltningen har valt att i detta tjänsteutlåtande enbart behandla värdegrunden.

Ärendet

Värdegrund

Regeringen föreslår att det införs en bestämmelse i socialtjänstlagen (SoL) om en nationell värdegrund för äldreomsorgen:

Socialtjänstens verksamhet, som rör omsorg om äldre, ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (värdegrund).

Värdigt liv och välbefinnande är centrala begrepp i värdegrunden. Begreppet värdigt liv har en övergripande karaktär och kan enligt propositionen innebära sådant som privatliv och kroppslig integritet, självbestämmande, delaktighet, individanpassning, insatser av god kvalitet och gott bemötande av den äldre personen och hennes eller hans närstående. Till en persons välbefinnande kan enligt propositionen höra sådant som en känsla av trygghet och meningsfullhet. Till strävan att



skapa en känsla av trygghet hör bl.a. ett bemötande med respekt, hänsyn, lyhördhet och vänlighet. Meningsfullhet kan enligt propositionen bl.a. innebära att den äldre kvinnan eller mannen kan leva enligt sin kultur, livsåskådning och tro. Mening och sammanhang kan innebära att upprätthålla kontakter och gemenskap. Det kan också vara att ha möjlighet att utöva någon fysisk aktivitet.

Värdighetsgarantier och värdegrundsmärkning

Värdegrundsarbetet ska bl.a. kunna stödjas genom att lokala värdighetsgarantier uppmontras i äldreomsorgen. Vidare föreslås ett frivilligt system för värdegrundsmärkning av äldreomsorgen i såväl kommunalt som enskilt bedriven äldreomsorg. Ett system för värdegrundsmärkning anses kunna stimulera utförarnas förändrings- och förbättringsarbete och även förbättra den enskildes valmöjligheter i vardagens omsorg.

Kompensation till enskilda

Vidare föreslår regeringen en ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter som ger kommunerna befogenhet att lämna kompensation till enskild person. En kommun får lämna kompensation till en person när denna inte har fått bistånd enligt SoL inom skälig tid eller i enlighet med beslut av socialnämnden eller ett avgörande av en domstol. Kompensation får även lämnas när socialnämnden inte fullgjort en garanti som lämnats till personen att inom en viss tid eller på ett visst sätt tillhandhålla personen bistånd.

Ökat inflytande för äldre

Regeringen föreslår också att det införs en bestämmelse i SoL om att den äldre personen, så långt möjligt, ska kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges. Bestämmelsen om valfrihet finns i 5 kap 5 § SoL och lyder

Den äldre personen ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annat lättåtkomlig service ska ges.

Av propositionens författningskommentarer framgår att ”genom ändring i paragrafen förtydligas att den enskildes önskemål ska beaktas. /.../ Vid bedömningen av vilken insats som kan komma ifråga måste en sammanvägning göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. /...../ Med ”boendet” avses såväl ordinärt boende som boende i en särskild boendeform för service och omvårdnad./.../ Beslutet behöver inte lägga fast exakt vilka insatser som ska utföras vid bestämt angivna tider. Den enskilde bör ha möj-



lighet att välja att en viss insats t.ex. städning ska utföras vid ett senare tillfälle. Det kan även vara fråga om att kunna välja hur olika insatser ska utföras. /.../”

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Finansiering och ekonomiska konsekvenser

För att stödja införandet av förslaget om bl.a. en nationell värdegrund har i budgetpropositionen för år 2010 avsatts 90 mnkr. För de närmast kommande åren avsätts 80 mnkr årligen. Medlen ska främst användas till ledarskapsutveckling, handlednings- och informationsmaterial, planering och implementering av system för värdegrundsmärkning samt en webbaserad kunskapsportal inom äldreområdet. Enligt propositionen svarar socialstyrelsen för kompetensutveckling av chefer och biståndshandläggare, den webbaserade kunskapsportalen samt för att ta fram handlednings- och informationsmaterial.

Ärendets beredning

Uppdraget att utarbeta ett förslag till en gemensam värdegrund för äldreomsorgen i Stockholm fanns med i kommunfullmäktiges budget för år 2009. En arbetsgrupp med representanter från Enskede-Årsta-Vantörs, Kungsholmens, Skärholmens och Södermalms stadsdelsförvaltningar samt äldreförvaltningen har tagit del av värdegrundsarbete som redan utförts i stadsdelsförvaltningarna samt övervägt hur en gemensam värdegrund kan formuleras, konkretiseras och implementeras i verksamheterna. Dessa överväganden har stämts av mot regeringens proposition i ärendet och diskuterats vid äldreomsorgens ledardagar i april 2010. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 5 maj 2010. Kommunstyrelsens pensionärsråd och äldreförvaltningens handikappråd har tagit del av ärendet den 4 maj 2010.

Äldreförvaltningens synpunkter och förslag

Värdegrund

I Stockholms stads äldreplan 2007-2011 anges den värdegrund som f.n. gäller för äldreomsorgen i Stockholm:

Värdighet och respekt ska vara utgångspunkten för att äldre ska kunna leva sina liv som de själva önskar. Utformningen av det stöd som ges ska kännetecknas av valfrihet. Äldreomsorgen ska präglas av hög kvalitet, inflytande, individualisering och trygghet.

Äldreförvaltningen föreslår att den gemensamma värdegrunden för Stockholms stad formuleras på följande sätt.



Äldreomsorgen i Stockholms stad ska präglas av självbestämmande, individualisering och valfrihet. Utformningen av det stöd som ges ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande, trygghet och meningsfullhet.

Denna skrivning ansluter enligt förvaltningens mening såväl till förslaget om lagändring och propositionens kommentarer som till stadens äldreplan och till de exempel på värdegrundsdokument som förvaltningen tagit del av från verksamheterna. Insatser av god kvalitet är alltså ett mål även om det inte nämns explicit i värdegrunden.

Enligt äldreförvaltningens mening bör arbetet med värdegrunden integreras i stadens system för ledning och styrning (ILS), genom exempelvis beslut i budgeten för 2011 om en obligatorisk aktivitet för stadsdelsnämnderna att arbeta med värdegrunden. På sikt kan en indikator inom området övervägas. Stadsdelsnämndernas arbete med värdegrunden kommer att ingå som en del i äldreförvaltningens verksamhets- och kvalitetsredovisning.

Staden har det yttersta ansvaret för kvaliteten i såväl egenregi som de verksamheter som utförs på entreprenad åt staden. Värdegrunden ska finnas med i förfrågningsunderlag och avtal inom äldreomsorgen.

Äldreförvaltningen har i verksamhetsplanen för år 2010 i uppdrag att ta fram en beskrivning om hur verksamheterna kan inarbeta värdegrunden i det konkreta arbetet. Värdegrunden bör konkretiseras i den praktiska verksamheten och anpassas till den verklighet som varje utförarenhet respektive biståndshandläggarenhet står inför. Värdegrunden bör hållas levande i det praktiska arbetet genom att utrymme ges för en löpande dialog om vad som är ett värdigt liv för de äldre och hur personalens arbetssätt påverkar förutsättningarna för detta.

Diskussioner i verksamheten om hur de olika värdeorden och begreppen ska definieras och konkretiseras bör kunna ske med stöd av det vägledningsmaterial som är under utarbetande av äldreförvaltningen. Materialet kommer att bestå dels av en folder, dels av studiematerial på stadens webbplats. Äldreförvaltningen avser även att under år 2010 genomföra dialogmöten som stöd till stadsdelsförvaltningarnas arbete med att införa värdegrunden.

Ökat inflytande för äldre

Den äldre bör så långt möjligt själv få bestämma. Den som inte själv kan bestämma bör åtminstone göras delaktig i beslut som rör henne eller honom. Oavsett om-



sorgsform är det väsentligt att den enskilde har möjlighet att påverka både sin vardag och hur hjälpen ska utföras. Valfrihet innebär att den enskilde ska kunna välja att bo kvar hemma med hemtjänst och hemsjukvård eller att efter biståndsbeslut flytta till ett vård- och omsorgsboende som svarar mot de individuella behoven och enligt eget val.

I det senaste förslaget till stadens riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen anges följande om inflytande och delaktighet.

”Grundläggande för ett demokratiskt samhälle är den enskildes möjlighet till inflytande och påverkan. Detta gäller såväl allmängiltiga samhällsfrågor som frågor som rör den enskildes individuella livssituation, för att upprätta hålla hälsa och livskvalitet.

Kundvalsmodellen ger den enskilde möjligheten att välja utförare av hemtjänst, ledsagning och avlösning. Valfrihetssystemet ger den enskilde möjligheten att välja vård- och omsorgsboende och dagverksamhet.

Den enskilde ska garanteras inflytande och delaktighet i alla beslut som rör denne. Detta gäller såväl i handlägningsprocessen som i utförandet och insatser./.../ För att skapa flexibilitet ska den enskilde, i samråd med utföraren, kunna byta ut en insats mot en annan inom ramen för biståndsbeslutet.”

Staden har beslutat att införa ett kartlägnings- och bedömningsinstrument för biståndshandläggning inom äldreomsorgen. Det stadsgemensamma instrument som införs i stadsdelsnämnderna under 2010 kommer att öka rättssäkerheten för den enskilde och leda till en mer likvärdig bedömning. Äldreförvaltningen avser att följa upp att kartlägnings- och bedömningsinstrumentet används på det sätt som avses samt eventuell fortsatt utveckling av instrumentet. När det nationella bedömningsinstrumentet införs får behov av anpassning av stadens kartlägnings- och bedömningsinstrument övervägas.

Ledarskap

Ledarskapet är en av de viktigaste förutsättningarna för en välfungerande verksamhet. Det krävs välutbildade ledare som kan arbeta nära sina medarbetare samt att medarbetarna ges tid och utrymme för reflektion och handledning. För att ledarskapet ska kunna fullgöras på ett tillfredsställande sätt bör antalet direkt underställda ligga på en rimlig nivå. Ledarutveckling pågår under år 2010 i regi av stadens personalstrategiska avdelning. Äldreförvaltningen bedömer att sådan behövs



även under kommande år. Förvaltningen ser också att stadens värdegrund för äldreomsorgen ingår som en del i utbildningen.

Värdighetsgarantier

I sitt remissvar på värdighetsutredningens betänkande framhöll staden bl.a. att värdegrunden måste vara en del i det större kvalitetsutvecklings- och uppföljningsarbetet. Äldreförvaltningen underströk i sitt remissvar att det ur ett medborgarperspektiv måste vara tydligt vad äldreomsorgen kan erbjuda och vad de äldre och deras närstående kan förvänta sig när det behöver äldreomsorg. Förslaget om värdighetsgarantier ligger nära stadens system med kvalitetsgarantier. Äldreförvaltningen föreslår att verksamheter inom äldreomsorgen kompletterar kvalitetsgarantierna enligt ILS med äldreomsorgens värdegrund.

Värdegrundsmärkning

Kommunstyrelsen anförde i stadens remissvar på värdighetsutredningen bl.a. att värdegrundsmärkningen måste utformas som ett diskuterande dokument, där verksamhetens styrkor och svagheter lyfts fram. I propositionen framhålls att värdegrundsmärkning kan komplettera öppna jämförelser som verktyg för jämförelser mellan enskilda verksamheter. Det system som föreslås i propositionen ska vara frivilligt, men förutsätter en utomstående granskare. Socialstyrelsen kommer att få i uppdrag att utforma och initiera systemet samt etablera en förvaltning av det. Äldreförvaltningen föreslår att staden avvaktar systemets närmare utformning innan ställning tas till om systemet ska införas generellt i staden eller vara frivilligt för de kommunala utförarna liksom för de privata utförarna.

Kompensation till enskilda

I stadens remissvar på värdighetsutredningens ställde sig äldreförvaltningen att det av flera skäl tveksam till att införa en möjlighet att ge kompensation till enskilda personer. Kommunstyrelsen framhöll att utformningen av ersättningssystemet måste vara noga genomtänkt. Det är bl.a. viktigt att det inte uppfattas som att kommunen köper sig fri liksom att den kommunala likställighetsprincipen beaktas. Vidare framhölls att brister och synpunkter bäst åtgärdas genom dialog. Ekonomisk ersättning ska därför bara ses som en sista utväg och som ett komplement när alla andra möjligheter är uttömda. Enligt lagförslaget är det de nämnder som är socialnämnder som ska ha hand om verksamhet som avser kompensation, d.v.s. att det i Stockholm är stadsdelsnämnderna. Äldreförvaltningen bedömer att riktlinjer för tillämpningen inom staden behövs innan möjligheten att ge kompensation kan utnyttjas.



Finansiering

Äldreförvaltningens information till stadsdelsförvaltningarna avseende implementering av värdegrunden beräknas rymmas inom ordinarie budget. Äldreförvaltningen undersöker därutöver möjligheterna för staden att i övrigt ta del av de statliga medel som avsatts för arbetet med värdegrund.