



Revisionsrapport



STÖD FÖR PERSON SOM VÅRDAR ELLER STÖDJER ÄLDRE NÄRSTÄENDE



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

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemorior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Särskilda granskningar som sker under året publiceras löpande som ”revisionsrapporter” och i vissa fall som ”promemorior”.

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

STADSREVISIONEN

Revisionskontoret

www.stockholm.se/revision

Besöksadress: Hantverkargatan 3 A, 1 tr

Postadress: 105 35 Stockholm

Telefon: 08-508 29 000

Fax: 08-508 29 399



Till
Äldrenämnden
Kungsholmen stadsdelsnämnd
Spånga-Tensta stadsdelsnämnd
Älvsjö stadsdelsnämnd

STÖD FÖR PERSON SOM VÅRDAR ELLER STÖDJE ÄLDRE NÄRSTÅENDE

Revisorsgrupp 3 har den 26 januari 2011 behandlat bifogad revisionsrapport (nr 1-2011).

Vi hänvisar till rapporten och överlämnar rapporten till äldrenämnden och stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Spånga-Tensta och Älvsjö för yttrande till revisorsgrupp 3. Yttrandena ska ha inkommit till revisorsgruppen senast 2011-03-28.

På revisorernas vägnar

Bo Dahlström
ordförande

Lars Munters
vice ordförande

Karin Meding
sekreterare

Kopia:
Berörda förvaltningschefer



Sammanfattning

Efter en lagändring i socialtjänstlagen 2009 är kommunerna skyldiga att erbjuda stöd för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller stödjer en person som har funktionsnedsättning. I förarbetena till lagändringen framhålls vikten av att kommunerna erbjuder olika typer av stödinsatser. Även kommunfullmäktige framhåller i budget 2010 vikten av ett varierat och flexibelt utbud av stöd- och hjälpinsatser till dem som vårdar närstående

Revisionskontoret har genomfört en granskning för att bedöma om stadsdelsnämnderna och äldrenämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av insatserna för anhöriga. Granskningen har avgränsats till anhörigstöd inom äldreomsorgen. De nämnder som granskats är stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Älvsjö och Spånga-Tensta. Även äldrenämnden ingår i granskningen utifrån sin roll att samordna och utveckla stadens äldreomsorg.

Sammanfattningsvis bedömer revisionskontoret att framförallt stadsdelsnämndernas, men i vissa delar även äldrenämndens, styrning, uppföljning och kontroll av insatserna för anhöriga/närstående behöver utvecklas. Detta gäller framförallt uppföljningen.

Revisionskontoret bedömer att det finns en tydlig central styrning av arbetet med anhörigstöd genom kommunfullmäktiges policy för anhörigstöd, budget för 2010 och äldreplan för 2007-2011. Stadsdelsnämndernas verksamhetsplaner har en koppling till de centrala styrdokument, men nämndernas beskrivning av hur arbetet med stödet till de anhöriga ska bedrivas behöver utvecklas. Av verksamhetsplanerna bör framgå vilka resultat som ska nås, på vilket sätt och hur resultaten ska följas upp.

Granskningen visar att nämnderna har kommit olika långt i sitt arbete med att utveckla insatser och stödformer för de anhöriga. Revisionskontoret bedömer att samtliga tre nämnder tillhandahåller ett utbud i överensstämmelse med stadens anhörigpolicy. Vidare indikerar granskningen att nämnderna, i enlighet med centrala direktiv, samarbetar med frivilligorganisationer för att kunna erbjuda ett brett öppet stöd.

Kommunfullmäktiges strävan, som den uttrycks i centrala styrdokument, är att stödet ska sättas in i god tid. Granskningen visar dock att det är svårt att nå anhöriga i ett tidigt skede. Därför är det angeläget att nämnderna diskuterar nya tillvägagångssätt för hur dessa anhöriga ska nås.

En viktig faktor i arbetet med att identifiera anhöriga i behov av stöd är att utveckla samarbetet med utomstående aktörer, t.ex. privata utförare, intresseorga-



nisationer och landstingets verksamheter. Likaså är det viktigt att anhörigstödet tydliggörs i de avtal som upprättas inom ramen för stadens kundvalssystem.

Stadens anhörigpolicy anger att anhörigombud ska utses på arbetsplatserna med uppgift att särskilt uppmärksamma och tillgodose de anhörigas situation och behov. Granskningen visar att anhörigombud finns i varierande utsträckning. Nämnderna rekommenderas att inventera förekomsten av anhörigombud för att kontrollera att anhörigpolicyn följs. Vidare ska, enligt anhörigpolicyn, anhörigkonsulterna upprätta stödplaner vid behov. Granskningen visar att sådana i princip inte upprättas och att kunskapen om när och hur de ska upprättas är outvecklad. Äldrenämnden bör därför förtydliga syftet med stödplaner.

Nämnderna bör se till att förvaringen av anhörigkonsulentens minnesanteckningar förbättras. Minnesanteckningarna måste förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till uppgifterna.

Vad gäller uppföljning och kontroll bedömer revisionskontoret att de granskade nämnderna saknar en systematiskt insamlad kunskap om anhörigstödet vad gäller insatsernas omfattning, kvalitet och resultat. Detta gäller både de öppna och de biståndsbedömda insatserna. Arbetet med uppföljning och utvärdering av stödet till anhöriga bör därför utvecklas. Stadsdelsnämnderna bör även säkerställa att registreringen i Paraplyet sker på ett korrekt sätt så att stadens statistik om biståndsbedömda insatser för anhöriga blir fullständig och rättvisande.

Äldrenämnden bör utveckla system och former som möjliggör en samlad och enhetlig redovisning av verksamheten till kommunfullmäktige. Bland annat behövs en förstärkt kontroll av att stadens äldreomsorgsstatistik har en tillfredsställande kvalitet vad gäller uppgifter om biståndsbedömda insatser för anhöriga. Vidare bör nämnden överväga att ytterligare tydliggöra anhörigperspektivet, t.ex. i stadens gemensamma riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen. Detta för att säkerställa att även de anhörigas behov av stöd uppmärksammas vid handläggning av en närståendes ansökan om hjälp.



Innehåll	sid
I Bakgrund.....	I
1.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning.....	1
1.2 Revisionskriterier	1
1.3 Metod och granskningsansvariga.....	2
2 Utgångspunkter för granskningen	2
2.1 Nationell reglering	2
2.2 Lokal reglering.....	3
3 Resultat av granskningen.....	5
3.1 Nämndernas styrning av arbetet med anhörigstöd	5
3.2 Nämndernas insatser och stödformer	7
3.3 Nämndernas uppföljning och kontroll.....	16
3.4 Revisionskontorets sammanfattande kommentarer.....	19

Bilagor:

Bilaga 1 Förteckning över intervjuade befattningshavare vid de granskade nämndernas förvaltningar

I Bakgrund

Genom en ändring i socialtjänstlagen 2009 förtydligades kommunernas skyldighet att erbjuda stöd för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller stödjer en person som har funktionsnedsättning. Enligt förarbetena till lagändringen är det dessutom angeläget att kommunerna erbjuder olika typer av stödinsatser. Även kommunfullmäktige framhåller i budgeten för år 2010 vikten av ett varierat och flexibelt utbud av stöd- och hjälpinsatser till dem som vårdar närstående. I sin årsrapport för år 2009 konstaterar stadens äldreombudsman att det fortfarande finns ett behov av ett mer flexibelt och individuellt stöd till anhöriga.

I.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om stadsdelsnämnderna och äldrenämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av insatserna för anhöriga. Området har inte granskats tidigare.

- Har nämnden en tydlig styrning av arbetet med anhörigstöd – t.ex. strategi, policy för anhörigstöd, riktlinjer för stödinsatser och uppsökande verksamhet och samverkan?
- Hur säkerställer nämnden att lagstiftning och övriga regler samt de styrdokument som gäller för verksamheten också följs?
- Hur säkerställer nämnden att den som har behov nås av det stöd som erbjuds?
- Hur säkerställer nämnden att det stöd som ges är anpassat till målgruppens behov och önskemål?
- Har nämnden tillfredställande uppföljning av kommunfullmäktiges mål för området och av verksamhetens kvalitet samt uppnådda resultat?

Granskningen avgränsas till anhörigstöd inom äldreomsorgen. Granskade nämnder är stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Älvsjö och Spånga-Tensta. Även äldrenämnden ingår i granskningen utifrån sin roll att samordna och utveckla stadens äldreomsorg.

I.2 Revisionskriterier

- Socialtjänstlagen 5 kap. 10 §
- Proposition 2008/09:82, Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående
- Kommunfullmäktiges budget 2010
- Stockholm stads äldreplan 2007-2011
- Socialstyrelsen meddelandeblad -april 2010 om stöd till anhöriga i form av service eller behovsprövad insats – handläggning och dokumentation (april 2010)

- Anhörig/närståendepolicy för Stockholms stads äldreomsorg (kommunfullmäktige 2010-06-21)
- Riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen, avsnitt 8 (kommunfullmäktige 2010-06-21)

1.3 Metod och granskningsansvariga

Regelverk, policydokument samt rutiner har studerats. Intervjuer har skett med chefer och handläggare inom de granskade nämnderna (se bilaga 1). Verifiering har skett med stöd av en begränsad aktgranskning för att undersöka om dokumentationen i den närståendes personakt fokuserar på både den närståendes och den anhöriges behov.

Granskningen har genomförts av revisionskontoret genom Ester Rudolfsson Mattsson och Maria Lövgren, projektledare.

2 Utgångspunkter för granskningen

2.1 Nationell reglering

Stöd

Enligt socialtjänstlagen 5 kap. 10 § ska kommunerna erbjuda stöd men lagstiftningen preciserar inte vilken hjälp eller vilket stöd som ska erbjudas. Med stöd menas olika insatser som primärt syftar till att fysiskt, psykiskt och socialt underlätta för person som vårdar eller stödjer närstående. Begreppet stöd kan t.ex. innefatta bemötande, information, kunskap, råd, avlösning, hjälpmedel och hemtjänst.

Anhörig

I denna rapport används begreppen anhörig och närstående på samma sätt som i regeringens proposition ”Stöd till personer som vårdar eller stödjer närstående”¹ Enligt propositionen avser begreppet ”anhörig” den som ger insatser och begreppet ”närstående” den person som tar emot omsorg, vård och stöd. Anhörig kan vara en nära släkting men även en person utanför familjekretsen, t.ex. en vän eller granne.

Dokumentation

I regeringens proposition² påpekas vikten av att nationellt kunna samla in uppgifter om kommunernas anhörigstödsverksamhet, dess omfattning och innehåll. Delar av verksamheten som rådgivning och information samt öppen verksamhet omfattas inte av dokumentationsskyldigheten enligt SoL. Enligt socialstyrelsen är det dock viktigt att verksamheten dokumenteras på ett annat sätt än på individnivå, för att kunna följa upp hur verksamheten fungerar.

¹ Prop. 2008/09:82 s. 12

² Prop. 2008/09:82, Stöd till personer som vårdar eller stödjer närstående

Socialstyrelsen har i ett av sina meddelandeblad³ förtydligat frågan om dokumentation vid insatser av servicekaraktär. Här framgår bl.a. att behov av minnesanteckningar finns vid upprepade rådgivnings- och stödsamtal. Dessa anteckningar är arbetsmaterial som handläggaren, socialsekreteraren eller anhängkonsulenten har för sitt eget minne och får inte föras över till kollegor. Arbetsanteckningarna måste förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till uppgifterna. Anteckningarna ska förstöras när de inte längre behövs.

I kommunfullmäktiges policy för anhängstöd framgår att anhängkonsulenter ska upprätta en stödplan för den anhängige vid behov. Detta innebär att även serviceinsatser, som inte kräver biståndsbedömning, kan behöva dokumenteras.

2.2 Lokal reglering

Styrning

Kommunfullmäktiges mål⁴ med stödet till anhängiga är att minska belastningen på de anhängiga, förebygga ohälsa, förse anhängiga med den kunskap och information de har behov av och inte minst att ge dem ett erkännande för den viktiga arbetsinsats de gör. Ett varierat och flexibelt utbud av stöd- och hjälpinsatser ska erbjudas i samarbete med frivilligorganisationer. Tillgång ska finnas till anhängkonsulenter och stödplaner. Äldre och deras anhängiga ska kunna söka information på Stockholms stads hemsida om äldreomsorgen, hitta kvalitetsredovisningar och nyckeltal för olika verksamheter samt jämföra alternativ med varandra.

Under 2010 har kommunfullmäktige fastställt en anhäng/närståendepolicy för Stockholms stads äldreomsorg. Policyn omfattar förhållningssätt, bemötande och vilka stödinsatser som ska finnas att tillgå. Vidare betonas att anhängiga ska ses som en resurs och att deras erfarenheter och kunskaper ska tas tillvara. Den personal som arbetar inom äldreomsorgen ska ha ett gemensamt förhållningssätt i kontakterna med anhängiga och närstående. En stödplan för den anhängige ska upprättas vid behov. Nämnderna bör utse anhängigombud.

Den inriktning och ambition som uttrycks i budgeten för år 2010 överensstämmer med innehållet i både anhängpolicyn och i stadens äldreplan för perioden 2007-2011.

Former för stöd

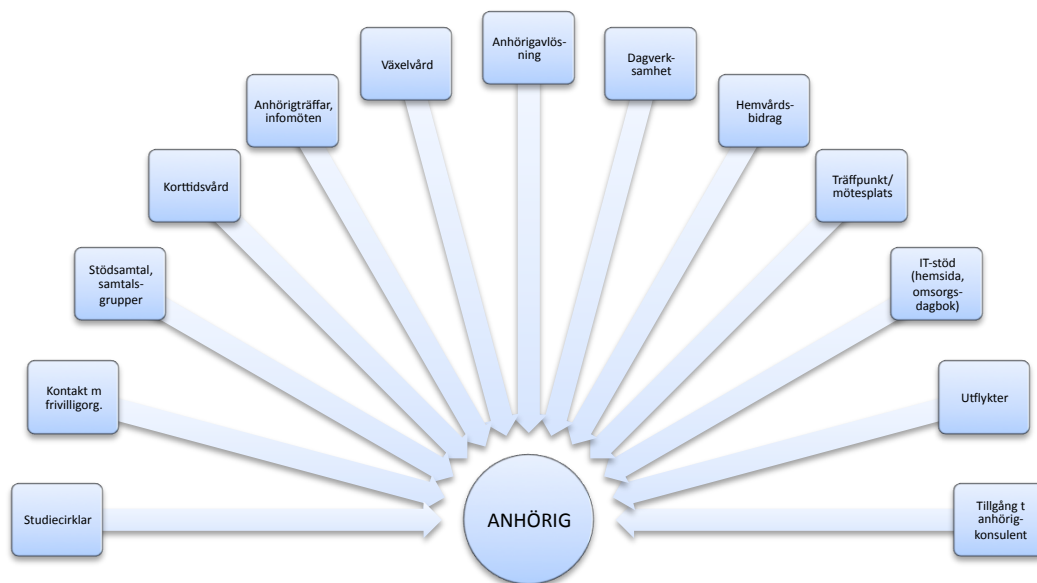
Staten har i flera år med hjälp av stimulansmedel försökt att utveckla kommunernas stöd för anhängiga. Riksdagen har beslutat att ge kommunerna ekonomiskt stöd för perioden 2009-2010 för att genomföra det ökade åtagandet som den

³ Stöd till anhängiga i form av service eller behovsprövad insats – handläggning och dokumentation, april 2010

⁴ Kommunfullmäktiges budget för år 2010

ändrade bestämmelsen i socialtjänstlagen medfört. Kommunstyrelsen, genom stadsledningskontoret, svarar för fördelningen av erhållna medel till stadsdelsnämnderna.

I stadens anhörigpolicy anges de former för stöd till anhöriga och deras närstående som staden erbjuder. Nedanstående figur visar vilka dessa är:



Stödformer enligt anhörigpolicy

Information

På Stockholms hemsida finns informationsmaterial om anhörigstödet att ladda ner bl.a. en broschyr benämnd ”Stöd till äldre och närstående”. Broschyren finns dock endast på svenska. Här informeras bl.a. om vilka insatser som kräver biståndsbeslut och vilket stöd och hjälp som kan ges utan.

Uppföljning

Uppfyllelsen av kommunfullmäktiges mål för anhörigstödet ska följas upp med indikatorn ” Andel anhöriga som är nöjda med hur anhörigstödet fungerar”. Mätningen genomförs årligen genom en enkät från äldrenämnden till de anhöriga. Den senast publicerade enkäten, anhörigenkät 2009, visade att 69 procent av de tillfrågade upplevde att de fick det stöd och den hjälp de behövde. På frågan om vad som skulle underlätta deras vardag svarade 46 procent att de vill få mer information om vilken hjälp äldreomsorgen kan erbjuda, 28 procent efterfrågade möjligheten till gemensam rekreation med den de vårdar och 25 procent önskade egen möjlighet till rekreation.

I dag finns flera olika system för anhöriga att registrera synpunkter och klagomål, bland annat genom äldreombudsmannen, Äldre direkt samt Stockholms

trygghetsjour. För att staden ska få ett gemensamt verksamhetsstöd för synpunkter och klagomål har stadsledningskontoret påbörjat utvecklingen av en e-tjänst.

3 Resultat av granskningen

3.1 Nämndernas styrning av arbetet med anhörigstöd

Kungsholmen

Nämndens intention, som den uttrycks i verksamhetsplanen för år 2010, är att utveckla anhörigstödet till personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller som stödjer en närstående med funktionshinder. Som nämndmål för verksamheten anges att ”anhöriga ska klara situationen och kan stötta sin närstående”. Det framgår däremot inte vilka insatser som ska genomföras för att målet ska nås mer än att förvaltningen ska inventera behovet och planera fortsatta insatser under året. Måluppfyllelsen ska följas upp med hjälp av nämndens indikatorer ”Andel anhöriga med anhörigstöd som upplever att de får det stöd de behöver i tillvaron” och ”Andel anhöriga med anhörigstöd som instämmer i att de vet var de ska vända sig om den närståendes hjälpbehov”.

Äldreomsorgens beställarverksamhet har utformat ett eget åtagande om att enheten aktivt ska erbjuda den som vårdar sin närstående individuellt anpassat stöd. Den anhörige ska få information om vilket stöd den anhörige har rätt till och vilka insatser den som vårdas i hemmet kan ansöka om.

Även anhörigkonsulenten och den öppna träffpunkten Baltzar anhörig- och frivilligcenter har formulerat ett åtagande som klargör verksamhetens mål och vad enheten erbjuder till dem som vårdar en närstående.

Som utgångspunkt för det arbetssätt som ska tillämpas av beställarverksamheten bl.a. i arbetet med stödet till anhöriga har enheten upprättat ett dokument kallat ”Från ax till limpa”. Enheten har även arbetat fram en vägledning som stöd för handläggarnas arbete, främst riktad till nyanställda handläggare och vikarier. I denna finns ett avsnitt om anhörigstöd. För att säkerställa en enhetlig bedömning av de anhörigas behov av stödinsatser har handläggarna gemensamma genomgångar av ärenden som handlar om anhörigstöd.

De intervjuades uppfattning är att det finns olika synsätt på hur anhöriga uppfattas av medarbetare inom organisationen. I regel uppfattar medarbetare den anhörige som en viktig resurs och partner i arbetet. Innehållet i vägledningen försöker förmedla och förtydliga ledningens syn i syfte att få ett gemensamt förhållningssätt.



Spånga-Tensta

Nämndens verksamhetsplan för år 2010 innehåller inte något specifikt mål för anhörigstödet och inte heller några egna indikatorer som stöd för mätning av resultatet av verksamheten. Däremot har beställarenheten formulerat ett åtagande om att bidra till ökad trygghet hos de anhöriga. Detta ska i huvudsak uppfyllas genom att en tjänst som biståndshandläggare har omvandlats till en tjänst som anhörigkonsulent. Förändringen är ett resultat av önskemål från anhöriga.

De intervjuade uppfattar inte att nämnden har någon särskild plan för arbetet med anhörigstöd. Detta kan bero på att arbetet inom stadsdelen än så länge har bedrivits som projekt inom ramen för statliga bidrag. Utgångspunkten för arbetet med anhörigstödet har varit projektets aktivitetsplan som i grunden utgår från stadens centrala direktiv i budget och anhörigpolicy.

Förvaltningens uppfattning är att de anhöriga generellt uppfattas som en resurs av medarbetarna inom äldreomsorgen. Det finns inte några interna riktlinjer eller liknande som vägledning och stöd till personalen i arbetet med anhörigstöd utan det är projektets aktivitetsplan som har styrt arbetet.

Älvsjö

Nämndens mål för anhörigstödet i verksamhetsplanen 2010 är att ge anhöriga stöd, kunskap och information för att förebygga ohälsa. Detta ska ske genom att anhörigstödet utvecklas till enskilda personer såväl som grupper i form av enskilda samtal, öppna informationsmöten och anhörigcirklar. Nämnden har inte fastställt några egna indikatorer för hur resultatet ska följas upp.

Förvaltningens arbete med stöd till anhöriga har även skett med utgångspunkt från stadens centrala direktiv i budget och i anhörigpolicy. Det som framförallt har styrt arbetet är den handlingsplan som har utformats för det projekt som har pågått under perioden 2007-2010. Projektet har bedrivits med hjälp av statliga bidrag.

Anhörigkonsumenten har tagit fram ett arbetsdokument som underlag för arbetet med anhörigstöd i Älvsjö. Dokumentet preciserat ett antal punkter som upplevs som viktiga för arbetet och redovisar effektmål, uppdragsmål, målgrupp och förutsättningar för att effektmålen ska nås. Dokumentet är ett internt arbetsmaterial och har inte behandlats av nämnden.

De intervjuades uppfattning är att anhöriga uppfattas som en mycket viktig resurs av medarbetare inom äldreomsorgen. Ledningens ståndpunkt är att de behövs och att de ska få stöd. Denna inställning förmedlas bl.a. av anhörigkon-

sulenten i den uppsökande verksamheten och vid anordnade av aktiviteter samt i Älvsjös anhörigbroschyr.

Revisionskontoret kommentarer:

Revisionskontoret bedömer att det finns en tydlig central styrning av arbetet med anhörigstöd genom kommunfullmäktiges policy för anhörigstöd, budget för 2010 och äldreplan för 2007-2011. I dokumenten betonas vikten av att de anhörigas behov uppmärksammas på ett tidigt stadium och att utbudet av stödinsatserna ska vara varierat och flexibelt.

Det finns visserligen en koppling mellan de granskade stadsdelsnämndernas verksamhetsplaner och kommunfullmäktiges budget vad gäller inriktningen på anhörigstödet men redovisningen av hur arbetet med stödet till de anhöriga ska bedrivas behöver utvecklas. Av nämndernas verksamhetsplaner bör framgå vilka resultat som ska nås, på vilket sätt och hur resultaten ska följas upp. Framförallt gäller detta stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta och Älvsjö där anhörigstödet hittills har bedrivits i projektform, och där arbetet har styrts av innehållet i projektplan eller motsvarande.

För att få ett gemensamt förhållningssätt hos personalen i vården och omsorgen i kontakterna med anhöriga är det viktigt att nämnden och dess förvaltningsledning förmedlar synen på den anhörige som en resurs och partner i ett gemensamt uppdrag.

3.2 Nämndernas insatser och stödformer

Kungsholmen

Nämnden erbjuder flertalet av de stödinsatser som stadens anhörigpolicy omfattar; hemvårdsbidrag, dagvård, avlösning i hemmet, avlastning och växelvård, trygghetsplats samt anhöriggrupper m.m.

Nämnden nyttjar även de stadsövergripande verksamheterna Pensionat Hornskroken på Södermalm och Pensionat Kinesen i Bromma för att avlasta den som vårdar en närstående med stort omvårdnadsbehov i hemmet. Inom stadsdelens geografiska område finns två korttidsboenden, Serafens samt Solbackens vård och omsorgsboende, som används till avlösning och avlastning. Akutplatser finns i form av två trygghetsplatser för dementa på Solbackens korttidsenhet Kristallen. Biståndsbeslut krävs och beslutet gäller maximalt ett halvår i taget. Under denna tid kan den anhörige boka en akutplats ett obegränsat antal gånger, dock högst tre dagar i följd. Trygghetsplatserna kom till efter önskemål från medborgare.

Riktat anhörigstöd specifikt till anhöriga består vanligtvis av insatser inom den öppna verksamheten. En sådan utgör ”Baltzar anhörig- och frivilligcenter”, en



träfflokal för Kungsholmens seniorer men även för anhöriga som hjälper närstående i hemmet. Verksamheten samarbetar med frivilliga och frivilligorganisationer och erbjuder social verksamhet och underhållning. På Baltzar finns två heminstruktörer som kan ge råd och stöd kring syn- och hörselhjälpmedel samt en anhörigkonsulent en dag i veckan. Här finns även pensionärernas vaktmästare stationerad. Baltzar administrerar även dagsutflykter med lunch för äldre och ger möjlighet för bl.a. anhöriga, som vårdar en närstående, att få avlösning genom att den närstående tillsammans med sin avlösare deltar i utflykten.

Kungsholmens stadsdelsnämnd har även en tjänst inrättad som anhörigkonsulent som, förutom att ge direkt stöd till anhöriga, också har till uppgift att tillsammans med beställarenheten samordna och utveckla stadsdelens anhörigstöd. Anhörigkonsulenten är organisatoriskt placerad inom avdelningen för äldreomsorgen. Hon är enhetschef, och även chef för Baltzar anhörig- och frivilligcenter, och är underställd avdelningschefen. Hennes uppfattning är att rollen och uppdraget som anhörigkonsulent är tydligt och känt i organisationen. Även de större privata utförarna inom äldreomsorgen bedöms ha kunskap om hennes roll i och med att hon har deltagit vid gemensamma träffar med dessa. Hon blir involverad i många olika aktiviteter och sammanhang och får ofta frågor både internt och externt i ärenden som berör anhörigstödet.

Behovet av stöd fastställs efter ett samtal mellan den anhörige och biståndshandläggaren eller anhörigkonsulenten om hur den anhörige kan avlastas. Det är biståndshandläggaren som beslutar om de biståndsbedömda insatserna. I de fall den anhörige behöver råd och stöd förmedlas kontakt till anhörigkonsulenten. Biståndshandläggarna gör då journalanteckningar i den närståendes personakt om att förmedling har skett till anhörigkonsulenten. Det finns dock ingen statistik på hur många ärenden som förmedlats av biståndshandläggare till anhörigkonsulenten. Anhörigkonsulenten dokumenterar vid behov de kontakter hon har haft med anhöriga i minnesanteckningar, t.ex. vid upprepade rådgivnings- och stödsamtal. Minnesanteckningar utgör arbetsmaterial och förvaras hos anhörigkonsulenten. Hon upprättar dock inga stödplaner.

De intervjuade anser att det är svårt att nå anhöriga för information. Olika informationsinsatser genomförs, men de intervjuade upplever inte att det finns en uttalad strategi för hur verksamheten ska nå ut till ”nya” anhörig-/närståendevårdare. På Kungsholmens hemsida finns viss information, bl. a. kontaktuppgift till anhörigkonsulenten, information om Baltzar anhörig- och frivilligcenter. Förvaltningen har även arbetat fram en egen informationsbroschyr om anhörigstödet som vänder sig till de anhöriga. Den finns tillgänglig på bibliotek, sjukhus, vårdcentraler, geriatriska minnesmottagningar etc. Erbjudande om förebyggande hembesök skickas, i enlighet med stadens äldreplan, ut årligen till medborgare som fyller 75 år och som ännu inte har någon kontakt med äldre-

verksamheten i stadsdelen. Tidigare har förvaltningen genomfört nätverksträffar med de personer som utsetts till anhörigombud. Det ökade antalet privata utförare har medfört att förvaltningen inte längre har aktuella uppgifter om vilka av ombuden som fortfarande finns kvar i tjänst, vilket har försvårat kontakterna.

Landstingets primärvård upptäcker ”nya” anhöriga i kontakter med olika vårdtagare. För att fånga upp eventuella behov av stöd försöker anhörigkonsulenterna närvara vid de tillfällen biståndshandläggarna träffar distriktssköterskor från husläkarmottagningarna. Det finns dock sju husläkarmottagningar inom stadsdelens geografiska område vilket innebär att det är svårt att få till stånd regelbundna träffar.

Även biståndshandläggarna och personal i hemtjänsten fångar vid möten med anhöriga upp situationer som indikerar behov av stöd.

Trots informationsinsatser och den öppna verksamheten vid Baltzar bedömer de intervjuade att det finns anhöriga som inte nås och som skulle behöva tidigare insatser. Det är inte alltid så självklart och enkelt för en enskild anhörig att söka stöd inom förvaltningens öppna aktiviteter.

Vidare är det inte lätt, enligt de intervjuade, att bedöma i vilken omfattning befintliga stödformer täcker in behoven hos olika grupper av anhöriga. Målgruppen kan bestå av personer med helt skilda livssituationer och behov av stöd, t.ex. sammanboende makar, unga anhöriga, vänner till den närstående etc. Huvudsakligen har stödinsatserna hittills inriktats mot äldre anhöriga, dvs. make/maka. För att kunna erbjuda ett så brett utbud av insatser som möjligt samverkar verksamheten med frivilligorganisationer, pensionärsorganisationer och med kyrkor och samfund.

De intervjuade markerar biståndshandläggarens nyckelroll i möten med vårdtagaren och dennes anhöriga. Det är viktigt att biståndshandläggaren inte bara fokuserar vårdtagarens behov, utan även ser till den anhörige. Annars finns en risk för att den anhöriges behov kommer i skymundan.

Anhörigkonsulentens uppfattning är att stödet till anhöriga är permanent inarbetat i verksamheten. Kungsholmen har bedrivit ett aktivt arbete med anhörigstöd även innan de statliga stimulansbidragen delades ut, och då som en del i den ordinarie verksamheten. Detta mycket tack vare en aktiv anhörigkonsulent. Den verksamhet som har varit av mer tillfällig karaktär är de rekreationsresor som har erbjudits anhöriga och som har bekostats av stimulansmedel.

Spånga-Tensta

Nämnden erbjuder flertalet av de stödinsatser som stadens anhörigpolicy omfattar; hemvårdsbidrag, dagvård, avlösning i hemmet, avlastning och växelvård, trygghetsplats samt anhöriggrupper m.m. Planer finns att införa en ej biståndsbedömd, flexibel avlastning för anhöriga under dagtid i den öppna sociala dagverksamheten.

Spånga-Tenstas förvaltningsorganisation ändrades i samband med skärpningen av socialtjänstlagens krav på kommunernas anhörigstöd. Det anhörigstödsteam som har funnits sedan 2002 består, efter det att en tjänst som anhörigkonsulent inrättades 2010, av en anhörigkonsulent, demenssjuksköterska, dietist, sjukgymnast, syn- och hörselkonsulent samt aktivitetsansvarig på en öppen dagverksamhet. Teamet jobbar med information och utbildning till anhöriga och personal, rådgivning, föreläsningar, informationsträffar och anhörigcirklar. Information om anhörigstödet ges även genom en lokalt framtagen broschyr och i delar som områdesinformation på stadens hemsida.

Det är biståndshandläggarna som bedömer behovet av sådana insatser som kräver biståndsbeslut, t.ex. avlastning, avlösning, korttidsvård, växelvård och dagverksamhet. De biståndsbedömda insatserna beviljas den närstående och kommer den anhörige till del indirekt genom avlastning från vardagssysslorna. Stöd som specifikt riktas till den anhörige består vanligtvis av insatser inom den öppna verksamheten. Handläggarna förmedlar kontakt till anhörigkonsulenten i de fall den anhörige är intresserad av öppna insatser. Biståndshandläggaren antecknar i journalanteckningar i den närståendes personakt att förmedling skett. Det finns dock ingen statistik på hur många ärenden som förmedlats av biståndshandläggare till anhörigkonsulenten. Anhörigkonsulenten dokumenterar vid behov de kontakter hon har haft med anhöriga i form av minnesanteckningar, t.ex. vid upprepade rådgivnings- och stödsamtal. Minnesanteckningar, som förs manuellt på ett anteckningsblock, utgör arbetsmaterial och förvaras hos anhörigkonsulenten. Enligt anhörigkonsulenten förstörs dessa när de inte längre är aktuella. Hon upprättar inga stödplaner.

Det finns ingen fastställd strategi för hur ”nya” anhöriga ska nås. De intervjuade anser att det är svårt att hitta alla anhöriga som behöver stödinsatser. Därför försöker anhörigkonsulenten bygga upp en kontaktlista med föreningar, organisationer och företag i syfte att underlätta samverkan och kontakt med dessa anhöriga. Inom ramen för projektet om anhörigstöd har en del aktiviteter genomförts i samarbete med privata utförare och frivilligorganisationer, t.ex. informationsmöten, vilka har gett en hel del nya kontaktytor. Förvaltningen träffar regelbundet representanter från de privata utförarna inom äldreomsorgen och vid dessa tillfällen brukar anhörigkonsulenten delta.



Anhörigkonsulenterna fångar även upp en del ”nya” anhöriga i sin uppsökande verksamhet. Dessutom kommer anhörigkonsulenterna att finnas tillgängliga på medborgarkontoret cirka en halv dag per vecka under år 2011. Vidare får hon signaler via ”Äldre direkt”, biståndshandläggare, sjukgymnast och syn-/hörselkonsulent. I enlighet med stadens äldreplan skickas erbjudande om förebyggande hembesök årligen till medborgare som fyllt 75 år, och som ännu inte har någon kontakt med äldreverksamheten i stadsdelen. Erbjudandet innehåller även en förfrågan till de äldre om de önskar ytterligare information om stadsdelens äldreomsorg.

Samverkan med landstingets vårdverksamhet förekommer i form av regelbundna träffar mellan anhörigkonsulenterna och sjukvårdspersonal vid en geriatrisk mottagning. Sjukvårdspersonalen förmedlar kontakter med anhörigkonsulenterna och delar även ut broschyrer om anhörigstödet till besökare. Kliniken kommer att starta grupper under våren 2011 för anhöriga till patienter med demenssjukdom, till vilka även anhörigkonsulenterna kommer att kallas i de fall deltagarna är bosatta inom nämndens geografiska område. Härutöver finns inga gemensamma rutiner eller modeller för samverkan om anhörigstödet med externa aktörer, t.ex. med privata utförare.

Stadens anhörigpolicy anger att anhörigombud bör utses på arbetsplatserna, med uppgift att särskilt uppmärksamma och tillgodose de anhörigas intressen och behov. Förvaltningen har genomfört utbildning av cirka 25 anhörigombud ur gruppen anställda inom äldreomsorgen i egen och privat regi. Ytterligare utbildningar planeras under 2011.

Informations- och utbildningsinsatser till befintliga anhörigstödare sker i form av temadagar och informationsmöten samt utflykter, som anordnas i samverkan med privata utförare och frivilligorganisationer.

Förvaltningen har ännu inte gjort någon inventering av i vilken omfattning befintliga stödformer täcker in behoven hos olika grupper av anhöriga, t.ex. unga anhöriga eller vänner till den närstående. Förvaltningen försöker fånga upp behoven genom äldreförvaltningens enkät till anhöriga, som innehåller frågor om hur de uppfattar möjligheten till stöd, om de upplever några problem eller svårigheter och om andra former av stöd önskas.

Förvaltningen anser dock att det saknas en mötesplats, typ seniorhus/aktivitetscentrum, för äldre och deras anhöriga, som skulle förenkla de anhörigas möjlighet att träffas, få information och utbyta erfarenheter. Förvaltningen kommer att föreslå nämnden att ett sådant skapas under 2011. Tanken är att detta skulle kunna inrymma ett antal olika aktiviteter t.ex.:

- Anhörigavlastning
- Anhörigkonsulent

- Öppen social verksamhet med café
- Biståndshandläggare

Förvaltningens uppfattning är att verksamheten för stöd till anhöriga i form av anhörigkonsulenten tillsammans med anhörigteamet kommer att finnas kvar även när stimulansmedlen är förbrukade. Anhörigstödet kommer därmed att finnas implementerad i stadsdelsförvaltningens ordinarie verksamhet.

Älvsjö

Nämnden erbjuder flertalet av de stödinsatser som stadens anhörigpolicy omfattar; hemvårdsbidrag, dagvård, avlösning i hemmet, avlastning och växelvård, trygghetsplats samt anhöriggrupper m.m. Tonvikten i förvaltningens arbete ligger på öppen verksamhet. Anhörigcirklar och anhörigcafé har startats. Anhörigkonsulenten har genomfört enskild rådgivning/stödsamtal. Information till stadsdelens invånare har lämnats. Samverkan med frivilligorganisationer har påbörjats.

Nämndens anhörigkonsulent är organisatoriskt placerad på beställarenheten och utgör en gemensam resurs för verksamheterna för äldre och funktionshindrade. Anhörigkonsulenten är stationerad på Älvsjö servicehus, men har under 2010 även varit tillgänglig för besökare på förvaltningens medborgarkontor vissa dagar i veckan. Anhörigkonsulenten ger direkt stöd till anhöriga men har också till uppgift att samordna och utveckla stadsdelens anhörigstöd.

Anhörigkonsulenten svarar för serviceinsatserna och biståndshandläggarna handlägger de biståndsbedömda insatserna. I stadens anhörigpolicy anges att en stödplan för den anhörige/närstående ska upprättas vid behov. Av stödplanen ska framgå vilka stödinsatser den anhörige/närstående önskar och vem som ansvarar för insatserna. Anhörigkonsulenten har hittills endast upprättat stödplan vid ett tillfälle och hennes uppfattning är att de anhöriga anser att hanteringen blir alltför formell och uppblunden i de fall stödplan upprättas. Oftast är det korta stödinsatser som efterfrågas, vilka inte har känts nödvändiga att dokumentera. Anhörigkonsulenten gör i stället anteckningar, som makuleras då ärendet har avslutats. Anhörigkonsulenten svarar själv för förvaringen av sin dokumentation. De intervjuades uppfattning är att de förmedlingar som sker till anhörigkonsulenten inte alltid dokumenteras. Det finns ingen statistik på hur många ärenden som förmedlats av biståndshandläggare till anhörigkonsulent.

Arbetet med att nå ut med information till ”nya” anhöriga har hittills genomförts inom ramen för det projekt som har bedrivits med hjälp av statliga bidrag. Skriftlig information har lämnats på förvaltningens anslagstavla och på medborgarkontoret. Älvsjö stadsdelsnämnd har arbetat fram en egen broschyr ”Anhörigstöd i Älvsjö”. Den innehåller information om olika typer av stöd till anhöri-

ga, öppna aktiviteter samt kontaktuppgifter till anhörigkonsulenten. Broschyren har delats ut till biståndshandläggare, utförare, frivilligorganisationer m.fl. Dessutom har förvaltningen en informationsskrift "Älvsjöbladet" som regelbundet informerar medborgarna om pågående aktiviteter, bl.a. inom anhörigstödet. Äldre och deras anhöriga kan även söka information om nämndens verksamhet på stadens hemsida, område Älvsjö. Anhöriga ska även kunna få information på Älvsjö servicehus, där förvaltningen har försökt skapa en gemensam mötesplats.

Informationsinsatser genomförs även inom ramen för anhörigkonsulentens uppsökande verksamhet. Hon har varit inbjuden till de egna utförarenheternas arbetsplatsträffar och utbildningstillfällen. Vidare har hon informerat förtroenderådet i Älvsjö servicehus. Hon har även träffat anhöriga på det egna boendet Solberga vård- och omsorgsboende och anhörigombud på det privata boende som Blomsterfondens driver.

I enlighet med stadens äldreplan har alla personer som fyllt 75 år erbjudits hembesök. I besöket ingår att informera om anhörigstödet. Dock är förvaltningens uppfattning att den som inte är van att ta emot stöd inte alltid utnyttjar erbjudandet.

Förvaltningen har ännu inte gjort någon inventering av i vilken omfattning befintliga stödformer täcker in behoven hos olika grupper av anhöriga, t.ex. unga anhöriga eller vänner till den närstående. De intervjuades uppfattning är att det som främst har efterfrågats av de anhöriga är telefonrådgivning.

De intervjuade anser att det är problematiskt att nå anhöriga och svårt att få ihop deltagare till cirklar och träffar. Temagrupper respektive anhörigrupper har erbjudits, men inga anhöriga har anmält intresse. Anhörigkonsulent bedömer, efter diskussion med stadens övriga anhörigkonsulenter, att problemet är generellt för hela staden. Intervjuer med anhöriga har visat att stödinsatser erbjuds från flera olika aktörer, bl.a. av intresseföreningar. Likaså erbjuder landstinget, t.ex. via sin rehabiliteringsverksamhet, en del stöd. Vissa privata utförare har byggt upp eget anhörigstöd. Exempel på detta är anhörigrådet vid Solberga omsorgsboende och anhörigombuden vid Blomsterfondens verksamheter. Även Svenska Kyrkan har ett utbrett anhörigstöd och Röda Korset har en egen anhörigrupp.

Samverkan förekommer med externa organisationer, bl.a. Stadsmissionen, Röda korset, Pensionärsföreningar, Svenska Kyrkan, Demensförbundet med flera. Stadsmissionen bjuder månatligen in anhörigkonsulenter i staden och kranskommunerna till frukostmöten och planering för kommande aktiviteter. Kyrkans diakoner planerar ett samarbete med anhörigkonsulenten i anhörigrupper och cirklar för anhöriga. Ett arbete har påbörjats för att tillsammans med Svenska



kyrkan erbjuda anhörigstöd i grupp för anhöriga till närstående på vård- och omsorgsboenden.

Förvaltningen har inte genomfört anhörigombudsutbildning eftersom utförare har fått egna medel för att utbilda sina ombud.

De intervjuades uppfattning är att stödet till anhöriga kommer att vara kvar i organisationen även när projektet har slutförts och det statliga bidraget är förbrukat. Genom att nämnden har inrättat en funktion som anhörigkonsulent kommer anhörigstödet att vara implementerad i beställarenhetens ordinarie verksamhet.

Revisionskontorets kommentarer:

De tre granskade nämnderna har kommit olika långt i sitt arbete med att utveckla stödet till anhöriga. Längst bedöms Kungsholmen ha kommit, vilket sannolikt beror på att nämnden har arbetat med frågan under en längre period jämfört med de två övriga. Arbetet i både Spånga-Tensta och Älvsjö har hittills bedrivits inom ramen för utvecklingsprojekt som har finansierats med statliga bidrag. Genomförda intervjuer indikerar dock att det pågår ett arbete med att implementera anhörigstödet som en del i den ordinarie verksamheten.

Nämnderna erbjuder ett varierat utbud av stöd till anhöriga i överensstämmelse med stadens anhörigpolicy. De tre nämndernas utbud har många likheter. Bland annat erbjuds olika typer av öppna, ej biståndsbedömda stödformer, t.ex. tillgång till anhörigkonsulent, enskilda rådgivnings- och stödsamtal anhörigcirkular samt samtalsgrupper. Utöver dessa erbjuds ett antal biståndsbedömda insatser t.ex. hemtjänst, avlösning genom dagverksamhet eller i hemmet samt olika former av tillfälligt boende. I de flesta fallen är det den närstående som beviljas insatsen, t.ex. avlösning i hemmet, men den utgör samtidigt ett indirekt stöd till den anhöriga genom avlastning från vårdsysslän och bundenheten.

Granskningen visar att det även finns vissa skillnader mellan nämnderna i vilka stödformer som erbjuds. Ett exempel utgör Kungsholmen som erbjuder en mötesplats för anhöriga med tillgång till stöd, social verksamhet och underhållning. En jämförbar mötesplats saknas såväl i Spånga-Tensta som i Älvsjö.

Kungsholmen kan även erbjuda akutplatser i form av två trygghetsplatser för dementa som den anhörige kan boka med kort varsel och efter biståndsbeslut. Verksamheten har skapats efter önskemål från medborgare, vilket enligt revisionskontoret visar en strävan från nämnden att ha ett utbud som kan tillgodose individens olika behov.

Kommunfullmäktiges strävan, som den uttrycks i centrala styrdokument, är att stödet ska sättas in i god tid. Granskningen visar dock att det är svårt att nå anhöriga i ett tidigt skede om inte den anhörige själv har insett sitt behov av stöd. Därför är det angeläget att nämnderna diskuterar nya tillvägagångssätt för hur dessa anhöriga ska nås. En viktig faktor i arbetet med att identifiera anhöriga i behov av stöd är att utveckla samarbete med utomstående aktörer, som privata utförare, intresseorganisationer och landstingets verksamheter. Likaså är det viktigt att anhängstödet tydliggörs i de avtal som upprättas inom stadens kundvalssystem.

Granskningen visar att anhängkonsulenten har en viktig roll i att ge stöd till anhöriga men också att samordna och utveckla stadsdelens anhängstöd. Genom informationsinsatser och uppsökande verksamhet får de anhöriga kunskap om möjligheten till stöd. Kunskapen om att stöd finns vid behov kan skapa trygghet och därmed utgöra ett indirekt och viktigt stöd till anhöriga.

Intervjuerna pekar på den viktiga roll som biståndshandläggaren har vid mötet med vårdtagaren och dennes anhöriga. Det är viktigt att biståndshandläggaren inte bara fokuserar omsorgstagarens behov, utan även ser till den anhörige. Annars finns en risk för att den anhöriges behov kommer i skymundan. Revisionskontoret rekommenderar äldrenämnden att ytterligare tydliggöra anhängperspektivet i stadens gemensamma riktlinjer och instrument inom äldreomsorgen⁵.

Stadens anhängpolicy anger att anhängombud ska utses på arbetsplatserna med uppgift att särskilt uppmärksamma och tillgodose de anhörigas situation och behov. Granskningen visar att anhängombud finns i varierande utsträckning. Nämnderna rekommenderas att inventera förekomsten av anhängombud så att anhängpolicyn följs.

Revisionskontoret bedömer att nämnderna saknar en systematiskt insamlad kunskap om hur anhängstödet fungerar, vilka grupper som nås av insatserna och om insatserna passar. En analys bör ske av det stöd som hittills har erbjudits i relation till det behov som har uttryckts i möten med de anhöriga, i anhängenkät, i äldreombudsmannens årsrapport etc. Analysen kan utgöra underlag för nämndernas fortsatta diskussioner och ställningstaganden om hur stödet bäst ska utformas.

Stadens centrala styrdokument anger att nämndernas stöd- och hjälpinsatser ska erbjudas i samarbete med frivilligorganisationer. Granskningen indikerar att nämnderna samarbetar med frivilligorganisationer för att kunna erbjuda ett brett öppet stöd.

⁵ Riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen och kartläggnings- och bedömningsinstrumentet inom äldreomsorgen

Samtliga tre nämnder genomför en rad insatser för att informera om anhörigstödet. Bland annat har nämnderna utformat skriftligt informationsmaterial till anhöriga i form av en anhörigbroschyr. Nämnderna bör dock beakta att vissa grupper kan behöva få informationen på ett annat språk än svenska.

Enligt stadens anhörigpolicy ska anhörigkonsulenterna upprätta stödplaner vid behov. Granskningen visar att sådana i princip inte upprättas och att kunskapen om dess syfte är outvecklad. Äldrenämnden bör därför förtydliga syftet med stödplaner.

Förvaringen av anhörigkonsulentens minnesanteckningar bör förbättras. Minnesanteckningarna måste förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till uppgifterna. Anteckningarna ska förstöras när de inte längre behövs.

3.3 Nämndernas uppföljning och kontroll

Kungsholmen

Kommunfullmäktiges och nämndens mål för området, verksamhetens kvalitet samt uppnådda resultat följs upp i samband med tertialrapporter. Målen följs upp med kommunfullmäktiges indikator ”Andel anhöriga som är nöjda med hur anhörigstödet fungerar” och med nämndens indikatorer ”Andel anhöriga med anhörigstöd som upplever att de får det stöd de behöver i tillvaron” och ”Andel anhöriga med anhörigstöd som instämmer i att de vet var de ska vända sig om den närståendes hjälpbehov”. Mätningen baseras på den årliga brukarenkät som äldrenämnden genomför.

De intervjuade anser att det är svårt att bedöma kvaliteten i det stöd som erbjuds anhöriga eftersom det saknas en samlad information om de totala insatsernas omfattning, innehåll och resultat.

Förvaltningen överlämnar varje kvartal manuellt framtagen statistik till äldreförvaltningen avseende korttidsvården. Av statistiken framgår dock inte hur stor andel av insatserna som beviljats för att avlasta den som vårdar sin närstående.

Spånga-Tensta

Nämnden har ännu inte fått någon redovisning av hur verksamheten med anhörigstödet fungerar eftersom arbetet hittills har bedrivits i projektform. I samband med verksamhetsberättelsen för 2010 kommer nämnden att få en redovisning om insatserna utifrån projektrapporteringen, d.v.s. information om pågående/avslutade aktiviteter etc. Målen följs upp med indikatorn ”Andel anhöriga som är nöjda med hur anhörigstödet fungerar”. Mätningen baseras på den brukarenkät som genomförs årligen av äldrenämnden.



Förvaltningen överlämnar varje kvartal manuellt framtagen statistik till äldreförvaltningen avseende korttidsvården.

Den information som finns om verksamheten i övrigt består av uppgifter som har samlats in för projektets räkning. Det saknas en samlad information om de totala insatsernas omfattning, innehåll och resultat. Enligt de intervjuade kommer förvaltningen att bilda en styrgrupp för arbetet med hur anhörigstödet ska styras, följas upp och rapporteras i fortsättningen.

Älvsjö

Eftersom arbetet med anhörigstöd har bedrivits i projektform har redovisning skett till förvaltningens styrgrupp. En redovisning av projektet har lämnats till nämnden under år 2010 i samband med att slutredovisning har skett till länsstyrelsen. Nämnden kommer att informeras om anhörigstödet i samband med verksamhetsberättelsen. Denna kommer bl.a. att innehålla en uppföljning av målen med hjälp av kommunfullmäktiges indikator ”Andel anhöriga som är nöjda med hur anhörigstödet fungerar”. Mätningen baseras på den brukarenkät som genomförs årligen av äldrenämnden.

De intervjuades uppfattning är att styrningen har fungerat bra i och med att projektplanen har funnits som utgångspunkt för arbetet. Förvaltningens uppfattning är att en del av projektets mål har nåtts medan andra saknat förutsättningar för att nås. Bland annat har visionen om ett gemensamt anhörigcenter inte kunnat uppnås. Förvaltningen anser att anhörigkonsulenten når anhöriga i ett tidigare skede nu än tidigare.

Diskussioner har förts inom enheten om att inrätta någon form av regelbunden uppföljning efter det att projektet avslutats.

Anhörigkonsulenten upprättar månadsvis statistik över antalet kontakter, hembesök hon har haft under perioden 2009-2010.

Förvaltningen överlämnar varje kvartal manuellt framtagen statistik till äldreförvaltningen avseende korttidsvården.

Aktgranskning

Revisionskontoret har gjort en översiktlig aktgranskning av hur dokumentationen sker av biståndsbedömda insatser avseende anhörig och av handläggarens förmedling av kontakt till anhörigkonsulenten. Resultatet visar att de behovsprövade insatserna inte dokumenteras på ett sådant sätt att man kan identifiera om insatsen beviljas för att tillgodose behovet av stöd hos den anhörige eller hos den närstående. Vidare visar granskningen att de kontakter som biståndshand-



läggaren förmedlar till anhängkonsulenten inte dokumenteras på ett systematiskt sätt.

Information och statistik

USK AB har på uppdrag av äldreförvaltningen och stadsledningskontoret utformat ett system för äldreomsorgsstatistik. Systemet har byggts upp inom ramen för stadens system för ledningsinformation (LIS) och bygger på uppgifter ur Paraplysystemet. Statistiksystemet levererar månatliga uppgifter och ger möjlighet till uppföljning och analys av biståndsbedömda insatser inom äldreomsorgen. Bland annat ska statistik kunna ställas samman, såväl på stadsövergripande som på stadsdelsnivå, för att visa de insatser som ges till vårdtagare för att avlasta anhöriga.

Statistiken baseras på de uppgifter om insatser som stadsdelsförvaltningarnas biståndshandläggare registrerar i Paraplysystemet. För att statistiken ska kunna ge informationen om ändamålet med insatsen krävs att registreringen sker på ett korrekt sätt genom att koder anges för typ av insats och ändamål med insatsen.

Intervjuerna med äldreförvaltningen indikerar att stadsdelsförvaltningarna inte registrerar uppgifterna på ett konsekvent sätt i Paraplysystemet, vilket medför att statistiken inte blir fullständig och därmed inte heller rättvisande.

Även de intervjuade i Kungsholmens stadsdelförvaltning lyfter fram svårigheten med att ta fram tillförlitliga uppgifter om de insatser som beviljats för att avlasta den anhörige.

Revisionskontorets kommentarer:

Granskningen visar att nämnderna saknar en samlad och tillförlitlig information om de totala insatsernas omfattning, kvalitet och resultat. Detta gäller både de biståndsbedömda och de öppna insatserna. Nämnderna bör därför utveckla arbetet med uppföljning och utvärdering av stödet till anhöriga. Äldrenämnden bör utveckla system och former som möjliggör en samlad, tillförlitlig och enhetlig redovisning av verksamheten till kommunfullmäktige. Vidare bör nämnden överväga att ytterligare tydliggöra anhörigperspektivet i stadens gemensamma riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen. Detta för att säkerställa att även de anhörigas behov av stöd uppmärksammas vid handläggning av en närståendes ansökan om hjälp.

Revisionskontorets aktgranskning visar på svårigheten med att identifiera om beviljad insats avser stöd till den anhöriga eller till den närstående. Vidare visar granskningen att de kontakter som biståndshandläggaren förmedlar till anhängkonsulenten inte dokumenteras på ett systematiskt sätt. Anhängkonsulenterna upprättar statistik för de öppna aktiviteter som genomförs, men denna är inte

fullständig och inte heller enhetligt utformad i de granskade nämnderna. Några av de intervjuade pekar på risken för att uppgifter om anhörigstödet inte registreras av stadsdelsförvaltningarna på ett enhetligt sätt i Paraplysystemet, vilket får konsekvenser på kvaliteten i stadens äldreomsorgsstatistik.

Revisionskontoret bedömer även att stadens äldreomsorgsstatistik, som bygger på uppgifter ur Paraplysystemet, kan vara ofullständig i de delar som avser stödet till anhöriga. Intervjusvaren indikerar att de biståndsbedömda insatserna inte kodas i Paraplysystemet på ett konsekvent sätt och därmed blir inte statistiken rättvisande.

Revisionskontorets bedömning är därför att det inte går att få en samlad information om stödet till de anhöriga. Det saknas alltså en fullständig redovisning av i vilken omfattning de anhöriga ges stöd, vilken sorts stöd de anhöriga får och hur stödet fungerar. Detta är otillfredsställande ur ett styrnings- och uppföljningsperspektiv.

Äldreförvaltningen får regelbundet statistikuppgifter från stadsdelsförvaltningarna avseende korttidsvården. Av statistiken framgår dock endast delvis hur stor andel av insatserna som beviljats för att avlasta den som vårdar sin närstående.

Enligt kommunfullmäktiges budget 2010 ska äldre och deras anhöriga kunna söka information på Stockholms stads hemsida om äldreomsorgen, hitta kvalitetsredovisningar och nyckeltal för olika verksamheter samt jämföra alternativ med varandra. Revisionskontoret har noterat att hemsidan ännu inte erbjuder information om kvalitetsredovisningar och nyckeltal. Däremot finns möjlighet till jämförelser.

3.4 Revisionskontorets sammanfattande kommentarer

Sammanfattningsvis bedömer revisionskontoret att stadsdelsnämndernas och äldrenämndens styrning, uppföljning och kontroll av insatserna för anhöriga/närstående behöver utvecklas. Detta gäller framförallt uppföljningen.

Vad gäller styrningen finns visserligen en koppling mellan de granskade stadsdelsnämndernas verksamhetsplaner och kommunfullmäktiges budget avseende inriktningen på anhörigstödet men redovisningen av hur arbetet med stödet till de anhöriga ska bedrivas behöver utvecklas. Nämndernas verksamhetsplaner bör tydligare redogöra för vilka resultat som ska nås, på vilket sätt och hur resultaten ska följas upp. Framför allt gäller detta Älvsjö och Spånga-Tensta stadsdels-

nämnd där anhörigstödet hittills har bedrivits i projektform, och där arbetet har styrts av innehållet i projektplan eller motsvarande.

Granskningen visar att nämndernas har kommit olika långt i sitt arbete med att utveckla insatser och stödformer för de anhöriga. Dock bedömer revisionskontoret att samtliga tre nämnder tillhandahåller ett utbud i överensstämmelse med stadens anhörigpolicy. Vidare indikerar granskningen att nämnderna, i enlighet med centrala direktiv, samarbetar med frivilligorganisationer för att kunna erbjuda ett brett öppet stöd.

Kommunfullmäktiges strävan, som den uttrycks i centrala styrdokument, är att stödet ska sättas in i god tid. Granskningen visar dock att det är svårt att nå anhöriga i ett tidigt skede om inte den anhörige själv har insett sitt behov av stöd. Därför är det angeläget att nämnderna diskuterar nya tillvägagångssätt för hur dessa anhöriga ska nås. Här har anhörigkonsulenterna en viktig roll som informationspridare. De anhörigas vetskap om att stöd finns att tillgå vid behov kan skapa trygghet och därmed utgöra ett indirekt och viktigt stöd till anhöriga.

Samtliga tre nämnder genomför en rad insatser för att informera om anhörigstödet. Bland annat har nämnderna utformat informationsmaterial i form av en anhörigbroschyr. Nämnderna bör dock beakta att vissa grupper kan behöva få informationen på ett annat språk än svenska.

En viktig faktor i arbetet med att identifiera anhöriga i behov av stöd är att utveckla samarbetet med utomstående aktörer, t.ex. privata utförare, intresseorganisationer och landstingets verksamheter. Likaså är det viktigt att anhörigstödet tydliggörs i de avtal som upprättas inom ramen för stadens kundvalsystem.

Stadens anhörigpolicy anger att anhörigombud ska utses på arbetsplatserna med uppgift att särskilt uppmärksamma och tillgodose de anhörigas situation och behov. Granskningen visar att anhörigombud finns i varierande utsträckning. Nämnderna rekommenderas att inventera förekomsten av anhörigombud för att kontrollera att anhörigpolicyn följs. Vidare ska, enligt anhörigpolicyn, anhörigkonsulenterna upprätta stödplaner vid behov. Granskningen visar att sådana i princip inte upprättas och att kunskapen om när och hur de ska upprättas är utvecklad. Äldrenämnden bör därför förtydliga syftet med stödplaner.

Nämnderna bör se till att förvaringen av anhörigkonsulentens minnesanteckningar förbättras. Minnesanteckningarna måste förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till uppgifterna.

Vad gäller uppföljning och kontroll bedömer revisionskontoret att nämnderna inte har en tillräcklig kunskap om anhörigstödet vad gäller insatsernas omfatt-



ning, kvalitet och resultat. Detta gäller både de öppna och de biståndsbedömda insatserna. Bedömningen grundas bland annat på revisionskontorets aktgranskning av hur dokumentationen sker av biståndsbedömda insatser avseende anhörig och av handläggarens förmedling av kontakt till anhörigkonsulenten. Denna visar att man utifrån den löpande dokumentationen inte kan identifiera om insatsen beviljas som ett stöd till den anhöriga eller till den närstående. Vidare visar aktgranskningen att de kontakter som biståndshandläggaren förmedlar till anhörigkonsulenten inte dokumenteras på ett systematiskt sätt. Av intervjuerna framgår att anhörigkonsulenterna upprättar statistik för de öppna aktiviteterna, men denna är inte fullständig och inte heller enhetligt utformad i de granskade nämnderna.

Revisionskontoret bedömer även att stadens äldreomsorgsstatistik, som bygger på uppgifter ur Paraplysystemet, kan vara ofullständig i de delar som avser stödet till anhöriga. Det finns en risk för, enligt intervjuaren, att de biståndsbedömda insatsernas inte kodas i Paraplysystemet på ett konsekvent sätt och därmed blir inte statistiken rättvisande.

Sammantaget saknas därmed en fullständig och samlad redovisning av hur stödet till de anhöriga fungerar. Ur ett styrnings- och uppföljningsperspektiv är inte detta tillfredsställande. Arbetet med uppföljning och utvärderingar av stödet till anhöriga bör därför utvecklas. Stadsdelsnämnderna bör genomföra en analys av det stöd som hittills har erbjudits i relation till det behov som har uttryckts i möten med de anhöriga, anhörigenkät, äldreombudsmannens årsrapport etc. Analysen kan utgöra underlag för nämndernas fortsatta diskussioner och ställningstaganden om hur stödet bäst ska utformas. Stadsdelsnämnderna bör även säkerställa att registreringen i Paraplyet sker på ett korrekt sätt så att stadens statistik om biståndsbedömda insatser för anhöriga blir fullständig och rättvisande.

Äldrenämnden bör utveckla system och former som möjliggör en samlad och enhetlig redovisning av verksamheten till kommunfullmäktige. Bland annat behövs en förstärkt kontroll av att stadens äldreomsorgsstatistik har en tillfredsställande kvalitet vad gäller de biståndsbedömda insatserna för anhöriga. Vidare bör nämnden överväga att ytterligare tydliggöra anhörigperspektivet, t.ex. i stadens gemensamma riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen. Detta för att säkerställa att även de anhörigas behov av stöd uppmärksammas vid handläggning av en närståendes ansökan om hjälp.

Enligt kommunfullmäktiges budget 2010 ska äldre och deras anhöriga kunna söka information på Stockholms stads hemsida om äldreomsorgen, hitta kvalitetsredovisningar och nyckeltal för olika verksamheter samt jämföra alternativ med varandra. Revisionskontoret har noterat att hemsidan ännu inte erbjuder



information om kvalitetsredovisningar och nyckeltal, vilket bör åtgärdas av äldre-
nämnden.

Maria Lövgren
Enhetschef

Ester Rudolfsson Mattsson
Revisor



Bilaga I

Intervjuade personer

Kungsholmen stadsdelsförvaltning:

Therese Salomon (biståndshandläggare/boendesamordnare)

Elvi Sato (biståndshandläggare)

Kristina Österlund, Tero Tegel (enhetschefer beställarenheten)

Birgitta Söderkvist (enhetschef och anhängkonsulent)

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning:

Annika Ekengren (enhetschef beställarenheten ÄO)

Ingegerd Andersson (anhängkonsulent)

Solveig Stenfeldt (tf avdelningschef)

Älvsjö stadsdelsförvaltning:

Eva Folke (verksamhetsområdeschef för vuxna, funktionshindrade och äldre samt f.n. även enhetschef för enheten för äldre och funktionshindrade)

Ing-Mari Rydell (anhängkonsulent)

Äldreförvaltningen

Gunnel Rohlin (förvaltningschef)

Marita Åkersten (strateg)