

Mottagare
Äldre- och omsorgsnämnden

Utredning om möjligheten att inrätta en uppsökande verksamhet för personer över 80 år inom befintlig ram för äldreomsorgen

Äldre- och omsorgsförvaltningens förslag till beslut till äldre- och omsorgsnämnden

- Redovisningen godkänns.

Äldre- och omsorgsförvaltningen


John Henriksson
Förvaltningschef

Sammanfattning

En utredning av möjligheten att inrätta en uppsökande verksamhet för personer över 80 år inom befintlig ram för äldreomsorgen har genomförts, på uppdrag av äldre- och omsorgsnämnden. Utredningen belyser förutsättningarna för ett införande både inom befintlig ram och ett bredare införande som bygger på tillförande av en tjänst.

Beskrivning av ärendet

Ett av uppdragen som formuleras i äldre- och omsorgsnämndens nämndplan 2020 är att utreda möjligheten att inrätta en uppsökande verksamhet för personer över 80 år inom befintlig ram för äldreomsorgen.

I socialtjänstlagen (1990:253), SoL, 3 kap 1 § anges att socialnämnden genom uppsökande verksamhet och på annat sätt ska främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden i kommunen. Socialnämnden ska enligt 5 kap 6 § SoL göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre

samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på området.

Evidens och forskningsläge

En form av uppsökande verksamhet är förebyggande hembesök, en insats som har använts i Sverige sedan slutet av 1990-talet och syftar till att bibehålla självständighet och hälsa hos äldre personer som bor kvar i hemmet.¹ I andra länder, såsom Danmark och Storbritannien, ingår insatsen i nationella policys. I Sverige har insatsen utretts i samband med utarbetande av nationell kvalitets- och utvecklingsplan inom äldreomsorg (Regeringspropositionen 2005/06: 115). Med förebyggande hembesök kan man nå ut till äldre som annars skulle vara svåra att nå med information om hälsa, livsstil och vilket stöd som finns att få. Uppsökande verksamhet kan bidra till att skapa förutsättningar för den enskilde att planera och ta ansvar för ett aktivt åldrande. Att erbjuda hembesök med fokus på information är en del i ett förebyggande och trygghetsskapande arbete.

I en systematisk kunskapsöversikt från 2008 som Socialstyrelsen hänvisar till, framkommer att bland äldre som fått uppsökande hembesök ses en något lägre dödlighet, en något bättre bevarad vardaglig funktionsförmåga och viss minskad risk för att läggas in för vård eller behandling, än bland äldre som inte fått hembesök. Effekterna är dock små och inte statistiskt säkerställda. Studier där hembesöken inkluderat en fysisk undersökning (t. ex blodtrycksmätning och laboratorietest) visar dock på en bättre bibehållen vardaglig funktionsförmåga hos de äldre.

Statens beredning för utvärdering, SBU:s upplysningstjänst har identifierat fyra systematiska översikter. Författarna till översikterna drar slutsatsen att evidensläget kring förebyggande hembesök är oklart och att studierna i översikterna visat på motstridiga resultat. Samtliga författare påtalar problem med hög heterogenitet hos de inkluderade studierna, vilket gjort det svårt att dra mer konklusiva slutsatser. Författarnas slutsatser har inte analyserats utifrån svenska förhållanden.

Sammantaget finns inte så mycket forskning på området, och studier baserade på tidigare erfarenheter påvisar inte någon stark evidens avseende effekter.² Förebyggande hembesök kan vara ganska resurs- och kostnadskrävande och det har diskuterats om andra former för uppsökande verksamhet kan ha samma effekt.

¹ Socialstyrelsens metodguide

² Socialstyrelsen sammanfattar systematiska översikter – effekter av metoder i socialt arbete, Förebyggande hembesök för äldre, 2014-07-16

Befolkningsutveckling i Tyresö

I Tyresö är 4,5 procent av kommunens invånare över 80 år. Det motsvarar 2 295 personer. Av dessa är 1 345 kvinnor och 950 män.³ Enligt befolkningsprognosen beräknas andelen äldre i åldersklassen 80-100 år öka med 57 procent fram till 2030.

Av kommunens invånare över 65 år är 26,7 procent 80 år eller äldre. Det är jämförbart med riket (26) men högre än länet, där andelen utgör 24,3 procent.⁴

Sett till befolkningen totalt har Tyresö i jämförelse med många andra kommuner i landet (6,2) (bortsett från länets 4,2) en relativt låg andel av den totala befolkningen som är över 80 år, men gruppen ökar stadigt.

Aktuell utveckling av hälsoläge och behov av äldreomsorg

I Socialstyrelsens lägesrapport "Vård och omsorg om äldre" från mars 2020 anges att andelen personer med äldreomsorg i samtliga insatsformer har minskat de senaste decennierna samtidigt som andelen personer 80 år och äldre som bor längre tid i ordinärt boende ökar.⁵ Även om allt fler av de äldre får behålla sin hälsa längre upp i åldrarna har många behov av stöd och hjälp i takt med stigande ålder och har därför kontakt med biståndsavdelningen i frågor som rör stöd och omsorg.

Av kommunens invånare 80 år och äldre hade närmare 30 procent beslut om hemtjänst eller vård- och omsorgsboende 2019, 33 procent av kvinnorna och 24 procent av männen.⁶ Totalt cirka 700 personer. Den största delen av de äldre har dock inte behov av insatser från äldreomsorgen och kommer på så sätt heller inte i kontakt med biståndsavdelningen.

Folkhälsomyndigheten lyfter fram fyra faktorer som främjar livskvaliteten bland äldre och förebygger fysisk och psykisk ohälsa, *social gemenskap och stöd*, *fysisk aktivitet*, *goda matvanor* och *meningsfullhet i vardagen*.

Fallolyckor är vanliga bland äldre personer och kan få allvarliga konsekvenser för den enskildes fysiska funktionsförmåga och livskvalitet. Rädsla att falla igen är en vanlig följd, som ofta leder till inaktivitet, ökat hjälpbehov i vardagen och en ökad risk för nya fall.⁷ I ordinärt boende ligger ansvaret hos den enskilde, som kan behöva vägledning. Exempel på vanliga anpassningar för att förebygga fall är att montera stödhandtag eller ta bort trösklar. Andra åtgärder

³ Statisticon befolkningsprognos för Tyresö kommun 2020-2030

⁴ Kolada, 2019, baserat på statistik från Statistiska Centralbyrån, SCB.

⁵ Socialstyrelsens lägesrapport om vård och omsorg till äldre, mars 2020

⁶ Kommun- och landstingsdatabasen, Kolada

⁷ SKL, 2011: *Fall och fallskador, åtgärder för att förebygga*, s. 13.

mot fallprevention kan upplevas som begränsande och är biståndsbedömda, samtidigt som de endast beviljas med den enskildes samtycke. Det kan exempelvis handla om att installera grindar till sängen för att inte falla ur.

Kommunen tillhandahåller idag tips och information kring hur den enskilde kan tänka för att minimera fallrisken i sin hemmiljö och erbjuder också tillgång till avgiftsfria fixartjänster genom Fixarservice. Kommunens balansskola har under 2020 inte kunnat genomföras på grund av pandemin men filmklipp med balansövningar finns på kommunens hemsida.

Erfarenheter från tidigare projekt

Mellan 2007 och 2009 genomfördes en uppsökande verksamhet i Tyresö, som en del av ett projekt att utveckla anhörigstödet. Projektet finansierades delvis med stimulansmedel från Länsstyrelsen. Syftet var att ge riskförebyggande råd, informera de äldre om kommunens service, att få kännedom om äldres levnadsförhållanden och få kunskap om vilket behov av stöd som fanns hos de äldre. Under perioden fick 461 personer över 80 år, som inte var kända inom äldreomsorgen, hembesök av en sjuksköterska från kommunen. Utvärderingen visade att många kände sig tryggare och upplevde att det var bra att få kunskap om vart man vänder sig när behov av stöd uppstår. En av reflektionerna från projektet var att många frågor som fångades upp vid hembesöken rörde hälso- och sjukvårdens ansvar.

Uppsökande verksamhet för äldre i länet

Bland länets övriga kommuner är det drygt hälften, 14 av 25 kommuner som har någon form av uppsökande verksamhet riktad till äldre med erbjudande om hembesök eller gruppträff i hälsofrämjande syfte. Insatsens innehåll och hur detta är organiserat varierar. Hembesöken genomförs av arbetsterapeut, i samband med fixarservice, av anhörigkonsulent, aktivitetssamordnare, biståndshandläggare, seniorlots, distriktssköterska. Vilken ålder verksamheten erbjuds ifrån varierar mellan 75-85 års ålder men de flesta erbjuder uppsökande verksamhet till personer som är 80 år eller äldre. Vanligaste metoden är att skicka ut brev till aktuella personer med information om kommunens uppsökande verksamhet, tillsammans med erbjudande om hembesök eller inbjudan till informationsträff.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen har i sin utredning av möjligheterna att införa en uppsökande verksamhet inom befintlig ram, även sett över förutsättningarna för ett bredare införande som bygger på tillförande av en tjänst. Nedan presenteras olika upplägg med utgångspunkt i socialtjänstens uppdrag enligt socialtjänstlagen.

Möjligt genomförande inom ram

Ett sätt att genomföra uppsökande verksamhet är att bjuda in äldre personer över 80 år till återkommande informationsföreläsningar. Biståndsavdelningen kan informera om stöd och insatser som finns att tillgå inom äldreomsorgen om behov uppstår, samt ge tips och råd rörande åtgärder som kan minska risken för fall.

Dessutom kan andra aktörer bjudas in för att informera om sina verksamheter, såsom primärvård, rehabilitering, pensionärsorganisationer eller fixarservice. Relevant information kan utgå från *social gemenskap och stöd, fysisk aktivitet, goda matvanor* och *meningsfullhet i vardagen*, de fyra faktorer som främjar livskvaliteten bland äldre och förebygger fysisk och psykisk ohälsa enligt Folkhälsomyndigheten.

Träffpunkten som planeras öppna i centrumnära lokaler bedöms lämplig för föreläsningar eller informationsträffar då den är anpassad till målgruppens behov, bland annat utifrån tillgänglighet.

Som komplement skulle övrigt informationsmaterial kunna ses över och informationen till äldre på kommunens hemsida kunna utvecklas. Filmklipp skulle kunna publiceras, som på ett enkelt sätt beskriver olika insatser inom kommunens äldreomsorg och hur man går tillväga för att ta kontakt med biståndsavdelningen och ansöker om en insats.

En nackdel är att det kan vara svårt för vissa att ta sig till föreläsningarna vilket innebär att alla inte nås. Under rådande pandemi är det heller inte möjligt att genomföra föreläsningar. En annan nackdel med detta upplägg är att den uppsökande verksamheten inte ger inblick i den enskildes hemmiljö. Vid ett hembesök är det möjligt att fånga upp behov eller identifiera eventuella riskfaktorer i boendemiljön. Vid en föreläsning ges heller inte samma möjlighet att enskilt ställa frågor och det är svårare för socialtjänsten att få kännedom om äldres levnadsförhållanden, som är ett av syftena med uppsökande verksamhet enligt lagstiftningen. Många har nedsatt hörsel och det kan vara svårt att kommunicera i större grupp. Å andra sidan passar det troligen inte alla att ta emot besök i hemmet. Med detta upplägg kan verksamheten nå personer som eventuellt hade tackat nej till ett hembesök.

Möjligt införande med ramhöjning och tillförande av medel till en tjänst

En uppsökande verksamhet som omfattar hembesök kan göras mer individanpassad och ge en bättre helhetsbild av den enskildes levnadsförhållanden och vilka behov som finns, men är betydligt mer tidskrävande. Förvaltningen ser att detta upplägg skulle vara möjligt med

tillförande av en tjänst som administrerar verksamheten och genomför besöken.

Uppsökaren bör ingå i biståndsavdelningen som har kompetens när det gäller stöd, insatser och biståndsbedömning och kan återföra kunskap om äldre personers behov och levnadsförhållanden till myndigheten. Uppsökaren skickar brev till alla över 80 år i kommunen som inte har kontakt med biståndsavdelningen och som inte lever med någon som har någon insats inom äldreomsorg.

Den enskilde erbjuds ett hembesök och kan i svarsbrev meddela om de vill ha hembesök eller inte, samt vilken information de i så fall önskar. Vid hembesöket kan uppsökaren, utöver att informera om kommunens insatser kring stöd och hjälp som finns att tillgå, uppmärksamma risker och föreslå åtgärder i hemmet exempelvis för att förebygga fallolyckor.

I de fall den enskilde inte svarar på brevet tar uppsökaren kontakt via telefon.

Som komplement kan uppsökaren arrangera föreläsningar på träffpunkten med deltagande av andra yrkesgrupper, samt arrangera seniordagar.

Det uppsökande arbetet genomförs med fokus på socialtjänstens uppdrag och insatser som ryms inom kommunens ansvar. Det finns stora vinster med att arbeta mer förebyggande, men detta kräver mer resurser och bredare samverkan med andra aktörer.

Redovisning av nämnduppdrag medför inga ekonomiska konsekvenser. Vid ett eventuellt införande av uppsökande verksamhet enligt något av alternativa upplägg får ny bedömning göras.

Ärendet bedöms inte beröra barn varför någon prövning av barnets bästa inte har genomförts.

Synpunkter från Kommunala pensionärsrådet

Kommunala pensionärsrådet har tagit del av ärendet. En synpunkt som lyfts fram är att en uppsökande verksamhet kan bidra till ökad trygghet hos kommunens äldre. Vid ett eventuellt införande anser representanterna för pensionärsorganisationerna att en uppsökande verksamhet enligt det alternativ som förutsätter tillförande av en tjänst, bör införas.