

Utmaningsområde

Åldrande

Kommunstyrelsens analys av politiska målsättningar inom
utmaningsområdet - 2017

Tommy Johansson, Strategi och tillväxt/SPU



Östra Göinge
kommun

Innehållsförteckning

Utmaningsområde	1
Åldrande	1
1 Inledning	3
1.1 Göingemodellen	3
1.2 Styrande dokument framtagna och antagna politiskt	3
1.3 Styrande dokument för utmaningsområdet Åldrande	3
1.3.1 Kommunfullmäktigenivå	4
1.3.2 Kommunstyrelsenivå	4
1.4 Utvärderingsmodell	4
1.5 Den politiska analysens syfte och utgångspunkter	4
2 Verksamhetsrapport Åldrande	5
3 Analys	6
3.1 Styrdokument	6
3.1.1 Kommunfullmäktige avseende Förebyggande arbete	6
3.1.2 Kommunstyrelsen avseende Förebyggande arbete	8
3.1.3 Kommunfullmäktige avseende Hemtjänst	9
3.1.4 Kommunstyrelsen avseende Hemtjänst	10
3.1.5 Kommunfullmäktige avseende Särskilt boende	12
3.1.6 Kommunstyrelse avseende Särskilt boende	12
3.2 Identifierade fördjupningsområde	13
3.2.1 Bredare samverkan	13
3.2.2 Biståndsbedömning	13
3.2.3 Det förebyggandet arbetet	13
3.3 Sammanfattning	13

1 Inledning

1.1 Göingemodellen

Östra Göinge kommun står inför ständiga utmaningar och kraven på service, högre kvalitet och bättre resultat är många. Dessa krav kommer från medborgare och företag i Östra Göinge, men också från staten och dess myndigheter. Dessa krav måste i sin tur förverkligas utifrån tydliga prioriteringar och begränsade resurser. Detta fordrar en organisation i utveckling med tydligt fokus på ständiga förbättringar där både målstyrning samt uppföljning och utvärdering är viktiga komponenter.

Göingemodellen utgår från en övergripande vision och till denna kopplas sedan tydliga av politiken fastställda utmaningsområden. Prioriteringen att peka ut vissa områden bygger på det faktum att mycket av kommunens verksamheter utgår från av staten bestämda grunduppdrag, men att det utöver detta finns viktiga utmaningar som politiskt måste hanteras lokalt.

Kommunfullmäktige i Östra Göinge har därför lyft fram fyra utmaningsområden till vilka kopplas både långsiktiga inriktningar som mera kortsiktiga resultatmål. Dessa delar utformas i den av kommunfullmäktige antagna Mål- och resultatplanen som har en varaktighet på fyra år. För att förtydliga och fördjupa utmaningsområdena finns också framtagit ett antal olika styrdokument. I avsikt att förverkliga politikens intentioner utarbetar förvaltningen årligen en dokumenterad planering, som i sin tur bryts ner ytterligare inom olika verksamhetsområden.

För att säkerställa och tydliggöra vad som åstadkommes inom förvaltningen är det nödvändigt att det sker en systematiserad uppföljningsprocess och att det utifrån denna sker en utvärdering, både på förvaltningsnivå som på politiska nivåer.

1.2 Styrande dokument framtagna och antagna politiskt

Mål- och resultatplanen är politikens viktigaste styrande dokument. Den utarbetas för att gälla under fyra års period och börjar gälla året efter allmänna val. I den nu gällande planen har politiken fastställt fyra utmaningsområden.

- Boende
- Arbete och företagande
- Kunskap och kompetens
- Åldrande

Till dessa fyra övergripande utmaningsområden foga sedan i Mål- och resultatplanen inriktningar, resultatmål och resultatindikatorer.

Utöver Mål- och resultatplanen finns som komplement en rad politiskt framtagna dokument. På kommunfullmäktigenivå benämns dess som programhandlingar, policy och långsiktiga planer och som har en varaktighet på mer än 10 år. Motsvarande dokument på kommunstyrelse benämns strategier och har ett kortare tidsperspektiv, dock ofta längre än en mandatperiod.

1.3 Styrande dokument för utmaningsområdet Åldrande

För utmaningsområdet Åldrande finns följande fastställda handlingar på de olika politiska nivåerna.

1.3.1 Kommunfullmäktigenivå

- Mål- och resultatplan 2016 – 2019. Fastställd 2016
- Översiktsplan för Östra Göinge kommun. Fastställd 2012
- Programhandling för programområde Stöd, vård och omsorg. Fastställd 2012.
- Programområde Kultur och bibliotek. Fastställd 2012
- Bostadsförsörjningsprogram. Fastställd 2017

1.3.2 Kommunstyrelsenivå

- Det goda åldrandet. Fastställd 2017
- Den goda måltiden. Fastställd 2017
- Trafikstrategi. Fastställd 2017

1.4 Utvärderingsmodell

En viktig del i alla styr- och ledningsmodeller är att det finns en modell för hur uppföljning och utvärdering ska fungera. Hittills har mycket av utvecklingsarbetet kring styr- och ledning fokuserat på att få en väl fungerande målmodell för kommunens verksamheter och där den politiska viljan tydligt ska kunna synliggöras. Däremot har uppföljning och utvärdering hittills inte varit lika påtaglig och väl utformad på de olika nivåerna i den politiska och förvaltningsmässiga modellen. Under 2017 – 2018 har det därför påbörjats ett arbete för att säkerställa en tydlig och sammanhängande struktur. En viktig grund för detta är de av förvaltningen framtagna Verksamhetsrapporterna. De första som togs fram var för Utmaningsområdena Kunskap och kompetens respektive Boende och nu finns också färdigt den tredje som gäller för Utmaningsområdet Åldrande. Till de första verksamhetsrapporterna utarbetades politiska analyser som har antagits av kommunstyrelsen under 2018.

Utifrån Verksamhetsrapporter arbetar politiken enligt följande utvärderingsmodell:

1. Verksamhetsrapport för ett utmaningsområde presenteras för kommunstyrelsen
2. Verksamhetsrapporten remitteras antingen till kommunstyrelsens ledningsutskott eller omsorg – och utbildningsutskott
3. Utskotten arbetar fram politisk analys kopplat till styrande politiska dokument
4. Analysrapporten överlämnas till kommunstyrelsen för behandling
5. Kommunstyrelsens fastställda analys framläggs för kommunfullmäktige för presentation och genomgång
6. Vid det därpå följande kommunfullmäktigemötet sker politisk debatt kring den framlagda politiska analysen

1.5 Den politiska analysens syfte och utgångspunkter

Det kan finnas olika syften med att göra en utvärdering. Följande intentioner med analyser och utvärdera kan vara:

- öka kunskapen inom utmanings- och uppföljningsområdet
- följa upp de politiska uppsatta inriktningarna och målen och värdera dessa
- identifiera vissa intressanta områden som kan vara av intresse för politiken att lyfta fram och fördjupa sig i

I det här sammanhanget är det viktigt att skilja begreppet utvärdering från begreppet uppföljning. Det senare – uppföljning – är att ses som en kontinuerlig granskning och kan användas mera löpande av förvaltningen för att kontinuerligt följa vad som sker inom den egna verksamheten. Utvärdering är en mera noggrann genomlysning och efterhandsbedömning vid en viss given tidpunkt. Frågeställningar som kan ställas är:

- Vad är målet?
- I vilken utsträckning har detta mål uppnåtts?
- Hur vet man det?

Resultatet av utvärderingen ska sedan sammanställas och analyseras. Fyra frågeord kan vara till hjälp vid analyser:

- Skillnader?
- Tendenser?
- Samband?
- Orsaker?

I analysen kommer man att förhoppningsvis att:

- göra en helhetsbedömning i förhållande till målen
- söka framgångsfaktorer respektive söka orsaker till att man inte når målen
- skapa tankar/idéer kring framtida inriktningar/mål

Det finns en rad utgångspunkter för politiker är säkerställa inför utvärderingsarbetet. Det är viktigt/nödvändigt att:

- sätta sig in i verksamheterna och förstå dessa
- förstå vad förvaltningen vill med sitt arbete inom olika verksamheter
- förstå vilka utmaningar verksamheterna har framför sig
- skapa sig en insikt vad som är reglerat i lagar och förordningar
- skilja på verksamheternas grunduppdrag och det som är uppsatt i lokala politiska mål och dokument
- fokusera på resultat och inte på aktiviteter
- förstå att vissa delar av verksamheterna i dagsläget kan vara svåra att följa upp och utvärdera
- fokusera på och prioritera vissa utvärderingsområden

2 Verksamhetsrapport Åldrande

Med den framlagda verksamhetsrapporten 2018 för utmaningsområdet Åldrande vill den kommunala förvaltningen:

- Ge den politiska organisationen en kunskap och förståelse för förvaltningens uppnådda resultat samt analyser av rådande situation utifrån grunduppdraget.
- Ge politiken, där det är möjligt, referenser till kommunens resultat i relation till andra kommuner samt beskriva trender och tendenser.
- Skapa ökad fokus på analyser för att kunna identifiera utvecklingsområden.

Inom ramen för utmaningsområdet är det en rad verksamheter som berörs:

- Hälsa och omsorg
- Ekonomi och intern service
- Strategi och tillväxt
- Samhällsbyggnad

Utmaningsområdet redovisas utifrån tre områden

- Förebyggande arbete med äldre
- Hemtjänst
- Särskilt boende

3 Analys

3.1 Styrdokument

Nedan följer en utvärdering, analys samt eventuella kommentarer med utgångspunkt från de styrande dokument som nämns punkt 1.3.

Inledningsvis har **analysen** lyft fram följande rörande metoder och arbetssätt när det gäller kommunstyrelsens uppföljning och utvärdering.

Kommunstyrelsen menar att verksamhetsrapporterna bör ha ett bredare perspektiv som sträcker sig utöver den egna verksamhetsområdesgränsen. Till exempel saknas i "Verksamhetsrapporten för Åldrande" resonemang kring boendets och bostadens betydelse för de äldre. I Bostadsförsörjningsprogrammet och i Översiktsplanen finns målformuleringar som man bör förhålla sig till i verksamhetsrapporten. Detsamma gäller programhandling för kultur och bibliotek. Kommunstyrelsen konstaterar vidare att verksamheterna överlag behöver bli bättre på att analysera sin verksamhet utifrån alla relevanta aspekter av betydelse för de enskilda brukarna/kunderna. Inför nästa omgång av verksamhetsrapporter bör man därför överväga hur uppföljning och underlag kan utvecklas ytterligare. Kanske är de nuvarande rapporterna inte enda sättet att följa upp verksamheten. Strukturerade samtal över tid kring vad som händer och sker verksamheten med utgångspunkt i resultatmålen kan vara en kompletterande källa när det gäller uppföljningen. Erfarenheten är att när politiken ställer frågor kring olika teman eller kring måluppfyllelsen ger det både värdefull information och fungerar styrande för verksamheten eftersom det ger signaler om vad som uppfattas vara viktigt.

3.1.1 Kommunfullmäktige avseende Förebyggande arbete

Mål- och resultatplan 2016 – 2019

I inriktningstexten för **åldrande** lyfts följande fram:

- Befolkningens medellivslängd i Östra Göinge kommun ökar och för att klara dessa äldre årskullars välbefinnande krävs att stor vikt läggs vid förebyggande och rehabiliterande verksamhet.
- De förebyggande insatserna bör ske genom insatser som ökar äldre människors möjligheter att ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra och som leder till delaktighet i samhället.
- Detta hälsoorienterade synsätt innebär att man arbetar hälsofrämjande utifrån varje individs enskilda förutsättningar och att man stimulerar till en känsla av självständighet och meningsfullhet.

Följande inriktning för **åldrande** är fastställd:

- År 2025 kan de äldre i Östra Göinge leva ett aktivt liv i sin vardag och med ett fortsatt inflytande i samhället. Det innebär att de kan åldras i trygghet och med bibehållet oberoende, samt när så behövs ha tillgång till god vård och omsorg.

Resultatmålet till **åldrande** för år 2019 är följande:

- År 2019 är andelen äldre som bor kvar hemma utan beviljade insatser större.

För att kunna mäta effekterna av resultatmålet har följande resultatindikatorer (med målnivå 2019) fastställts:

- Andel äldre (80+) som bor kvar i ordinärt boende utan beviljade insatser 53 %

Programhandling för Stöd, vård och omsorg

I programhandlingen lyfts vägledande idéer och tankar fram. Kring det förebyggande arbetet är folkhälsoarbetet en viktig del, vars syfte är att styrka hälsa, förebygga ohälsa och skapa stödande och hälsofrämjande miljöer. Som medborgare ska man ges möjlighet till gemenskap, delaktighet och aktiviteter som verkar för mental och fysisk hälsa samt motverkar isolering. Sociala relationer och gemenskap är en kärnfråga för god hälsa och välbefinnande.

Planeringsdokument/programhandling Översiktsplan 2012.

Den nuvarande Översiktsplanen för Östra Göinge kommunen fastställdes år 2012. För närvarande pågår ett arbete att aktualisera denna och det arbetet beräknas vara klart under 2018/19. Med den förändringstakt som idag finns i det svenska samhället och i Östra Göinge är det nödvändigt att hitta en form för Översiktsplanen så att den hela tiden kan ha en aktuell status. Inför den kommande mandatperioden är detta något som därför bör diskuteras för att politiken ska kunna finna lämpliga former för ett arbete med en mer rullande plan.

Översiktsplan 2012 är ett omfattande planeringsdokument som tar sin utgångspunkt i de under förra mandatperioden av kommunalfullmäktige fastställda fokusområden. Av dessa är det i Översiktsplanen området Boende som har en vis bärighet för analysen i detta dokument och där behandlas särskilt att äldre behöver fler attraktiva boendeleveranser.

Andelen äldre är större i Östra Göinge än i riket och Skåne i övrigt. Även om vi nu får en ny generation äldre som är friskare och aktivare så finns det också en grupp äldre som på grund av sviktande hälsa eller andra orsaker inte har samma möjligheter. De ska också ha ett bra och innehållsrikt liv samt ett tryggt och trevligt boende. Det ska då enligt översiktsplanen finnas tillgängliga bostäder, möjlighet att köpa livsmedel utan tillgång till egen bil och förutsättningar att resa inom och utanför kommunen. Marklägenheter, trygghetsboende, bra service och utbyggd kollektivtrafik är därför nödvändigheter för detta.

Planeringsdokument/programhandling Bostadsförsörjningsprogram 2017 - 2025

I programmet finns om **åldrandet** en beskrivande text som just lyfter fram att antalet personer över 80 år kommer att öka kraftigt efter år 2020. Detta innebär att kommunen i sitt arbete med bostadsförsörjning särskilt måste överväga på vilket sätt de äldres behov av bostäder ska tillgodoses vad gäller tillgänglighet, läge och upplåtelse/boendeleveranser, samt hur trygghetsskapande åtgärder kan utvecklas i eller i anslutning till boendet.

Utöver denna text finns politiska riktlinjer:

- Kommunen ska verka för flexibilitet och mångfald i boendeleveranser för äldre.
- Kommunen ska, som en del av planeringen för goda bostäder åt alla, föra en löpande dialog med olika grupper i lokalsamhället för att upprätthålla en god och aktuell kunskap om deras behov och för att kunna tillgodose olika gruppers särskilda behov på bostadsmarknaden..

Programhandling för Kultur och bibliotek

I programhandlingen lyfts äldre fram som en prioriterad grupp, som ska ges tillgång till kultur och bibliotek. En utgångspunkt är att när de äldre inte orkar komma ut till kulturen så ska kulturen komma till dem. Biblioteken har ett stort ansvar för att sprida kultur på bred front inom äldreomsorgen. För att lyckas i den uppsökande verksamheten ska biblioteket kunna erbjuda lämpliga medier för just dessa målgrupper. En samordning av resurserna i den uppsökande verksamheten bör därför göras av berörda parter.

3.1.2 Kommunstyrelsen avseende Förebyggande arbete

Strategin Det goda åldrandet

En övergripande målsättning när man vill förlänga perioden av goda år präglade av god livskvalitet, är att man prioriterar ett förebyggande och hälsofrämjande arbete. Genom att tidigt initiera detta kan man förebygga ensamhet, inaktivitet och ohälsa. I samarbete och genom samverkan med föreningar och frivilligorganisationer kan kommunen verka för att erbjuda "hjälp till självhjälp" och ge förutsättningar, motivation och metoder för var och en att ta ett eget ansvar för sin hälsa.

Andra viktiga direktiv i strategin Det goda åldrandet när det gäller det förebyggande arbetet är följande:

- Förvaltningens ska utgå från varje individs behov och på olika sätt stimulera den äldre till aktivitet. Utbudet av aktiviteter och samhällsservice ska då formuleras och kommuniceras.
- Äldres frivilliga insatser ska stärkas.
- Anhörigstödet ska utvecklas liksom det förebyggande, hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbetet.
- Den fysiska utformningen av samhället ska leda till ett tryggt och tillgängligt samhälle med tillgång till kreativa mötesplatser och alternativa boendeformer, som ska vara anpassade till äldres behov och krav.

Trafikstrategi – En strategi för ett hållbart resande

Trafik och resande är viktiga delar för äldre människor. I den framtagna trafikstrategin lyfts särskilt fram att för många grupper i samhället, bl.a. äldre, är förutsättningarna att förflytta sig till fots helt avgörande. När kommunen utvecklar gångvägnät är det viktigt att anpassa utformningen efter denna gruppns behov. Detta gäller också när man tar del av kollektivtrafiken, oavsett om det gäller det allmänna kollektivresandet eller när man nyttjar serviceresor. Kollektivtrafikens fordon och hållplatser ska planeras för trafiksäkerhet, trygghet och tillgänglighet.

Utifrån ovanstående inriktningar, resultatmål och resultatindikatorer har **analysen** lyft fram följande.

När det gäller det förebyggande arbetet är det breda perspektivet viktigt. Kommunikationer, bostadsförsörjning och tillgänglighet är exempel på viktiga områden för de äldres livskvalitet, inom vilka man kan arbeta för att förebygga behovet av andra insatser från samhället.

Kommunstyrelsen menar därför att samhällsplanering i bred bemärkelse ska ses som ett viktigt redskap för att skapa goda levnadsvillkor och att möjliggöra ett självständigt liv för de äldre. Även mötesplatser och social gemenskap är viktiga delar av det förebyggande arbetet. Kommunstyrelsen vill därför se ett mer sammanhållet arbete kring alla de verksamheter och områden som har betydelse för de äldres vardagsliv.

Kommunstyrelsen vill särskilt peka på kopplingen mellan individens oberoende, integritet och det förebyggande arbetet och påminna om att detta är en av de grundläggande utgångspunkterna i strategin "Det goda åldrandet". Det är grundläggande att denna för politiken så viktiga utgångspunkt också kommer till uttryck i verksamheten. Det kräver i sin tur en bred samverkan enligt ovan men också en god samverkan mellan hemtjänst och särskilt boende.

Kommunstyrelsen vill uppmärksamma att en viktig del av det förebyggande arbetet är insatser för personer i de åldrar som ännu inte uppnått pensionsålder, d.v.s. som befinner sig i åldrarna

60-65 år. Exempel på insatser för denna grupp kan vara kost- och näringslära, kunskap om vikten av motion etc. Erfarenheterna är dock att det är svårt att komma i kontakt med människor i dessa åldrar och att få dem intresserade av sådana aktiviteter.

Allmänt är folkhälsoarbetet en angelägen del av det förebyggande arbete som kan påverka behovet av insatser senare i livet. Även om det är andra myndigheter som i första hand ansvarar för samhällets folkhälsoarbete har det en stor betydelse för vilka insatser kommunen måste tillhandahålla när det gäller vård och omsorg. Det finns egentligen inte heller någon tydlig gräns mellan det förebyggande arbete som kommuner bedriver och folkhälsoarbetet i stort. Vid Kristianstad högskola bedrivs intressant forskning kring dessa frågor, inte minst när det gäller nutrition (näringslära). Kommunstyrelsen menar att en utökad samverkan med högskolan kring folkhälsan i de grupper som är på väg mot pensionsålder vore värdefull.

Kommunstyrelsen menar också att det är viktigt att utvärdera hur väl mötesplatserna fyller den funktion de är tänkta att ha. Vilka effekter har mötesplatserna? Lockar de grupper som man vill nå och om inte varför är det så? För att kunna utveckla verksamheten och veta om resurser används rätt är det också nödvändigt att ta reda på varför människor väljer bort de aktiviteter som kommunen tillhandahåller.

Kommunstyrelsen menar att det är angeläget att skaffa sig så mycket kunskap som möjligt om behov och preferenser bland dem som är äldre och dem som är på väg att bli äldre som grund för verksamhetsutveckling. Sannolikt behandlar man i alltför stor utsträckning gruppen äldre som en homogen grupp när den i själva verket består av människor med väldigt olika förutsättningar och behov. Det vore betydelsefullt att skaffa mer kunskap inom detta område, genom till exempel fokusgrupper, djupintervjuer eller genom ett forskningsprojekt i samverkan med högskolan.

I verksamhetsrapporten redovisas en analys av det förebyggande arbetet. Kommunens resultatmål är att bland dem som är 80 år eller äldre ska andelen som bor hemma utan insats vara 53 procent år 2019. År 2017 var andelen 49 procent och har där legat under de senaste fyra åren. För närvarande finns således inget som pekar på att man närmar sig målet. Kommunstyrelsen vill därför se ett mer fördjupat och utvecklat resonemang om kopplingen mellan alla de olika förebyggande insatser som görs och vilka effekter de har eller kan tänkas ha för att uppnå målet 53 procent som bor hemma utan insats. Det kan gälla effekterna av allt som görs och kan tänkas ha betydelse; mötesplatser, frivilliga insatser, stöd till anhöriga och andra som hjälper, annan ideell verksamhet, samverkan med kultur- och biblioteksverksamheten etc.

Även frågan om vad som bör ingå i begreppet ”insatser” bör lyftas. Idag räknas till exempel trygghetslarm som en insats i hemmet. Frågan är om trygghetslarm inte snarare bör ses som en förebyggande åtgärd som gör att man klarar sig utan kommunens insatser i större utsträckning än om man inte haft sådant larm. Av 420 personer som har trygghetslarm är det drygt 40 procent som enbart har trygghetslarm utan annan insats från kommunen. (Se vidare analys under hemtjänst)

3.1.3 Kommunfullmäktige avseende Hemtjänst

Mål- och resultatplan 2016 – 2019

I inriktningstexten för **äldrande** lyfts följande fram:

- Varje enskild invånare som kommer i kontakt med kommunens äldreomsorgsverksamhet ska bemötas med respekt och integritet. För att skapa trygghet och delaktighet utformas alla insatser utifrån individens egna förutsättningar och leder till att den enskilde kan leva ett så självständigt liv som möjligt. Det innebär

att man har ett avgörande inflytande över valet mellan alternativa insatser och beslut som rör den enskilde.

- En utvecklingstendens är allt fler äldre vill kunna bo i sitt eget hem och bostad. Detta leder till ökat behov av anhängvård och hemtjänstomsorg.

Programhandling för Stöd, vård och omsorg

I programhandledningen lyfts rätten att välja fram som en viktig del. Det är den enskilde eller dess företrädare som har det avgörande inflytandet över valet mellan alternativa insatser och beslut som rör den enskilde. Individen ska uppleva att han eller hon får stöd och information för att kunna välja den service, de insatser och de utförare man önska inom stöd och omsorg.

3.1.4 Kommunstyrelsen avseende Hemtjänst

Strategin Det goda åldrandet

I strategin Det goda åldrandet framgår det som ett tydligt i direktivet att förvaltningen ska utgå från varje individs behov. När behovet av välfärdstjänster ökar ska den äldre i så stor utsträckning som möjligt kunna bestämma över när, var och hur olika insatser ska utföras och vem som ska utföra dem.

Den ökande medellivslängden innebär också att antalet äldre sammanboende personer i hög ålder ökar. Två som hjälper varandra klarar sig ofta själva betydligt längre än ensamboende. Det ställer dock krav på att kommunen måste se behoven hos äldre par. Stöd till båda eller avlastning för den ena parten har stor betydelse för deras värdighet, välbefinnande och trygghet.

Måltidsstrategin Den goda måltiden

Den övergripande utgångspunkten och framgångsfaktorn när det gäller maten och måltiden är att den är en del i ett större sammanhang. Vad man äter, när man äter och hur måltiderna ser ut påverkar hälsa och välbefinnande både idag och på lång sikt.

Måltiden ska ses som en resurs och vara en viktig del av vården och omsorgen och verksamheterna ska säkerställa att måltiderna ingår som en viktig del i folkhälsoarbetet.

Utifrån ovanstående inriktningar, resultatmål och resultatindikatorer har **analysen** lyft fram följande.

I verksamhetsrapporten redovisas att antalet beviljade hemtjänsttimmar ökat markant sedan 2014 (50 %). Det har skett samtidigt som antalet äldre med hemtjänst i princip är mer eller mindre konstant över tid. Förklaringen är således att det beviljas fler timmar per beslut än tidigare. I dagsläget har förvaltningen ingen förklaring till vad denna ökning beror på men framhåller att det är högt prioriterat att ta reda på orsakerna. Kommunstyrelsen menar att det är mycket viktigt och prioriterat att utreda orsakerna till att antalet beviljade hemtjänsttimmar ökat så markant trots att antalet äldre med hemtjänst är i princip oförändrat.

Kommunstyrelsen menar att det är angeläget att göra en bred, grundlig och förutsättningslös genomlysning av kommunens biståndsbedömning. Skälen är flera, inte bara den i verksamhetsrapporten redovisade ökningen av antalet beviljade timmar per beslut. En viktig utgångspunkt i en sådan bred översyn bör vara det fokus på individens oberoende och självbestämmande som genomsyrar kommunstyrelsens strategi "Det goda åldrandet". Det bör uppmärksammas att det kan finnas en motsättning mellan att bevilja insatser genom biståndsbeslut och behovet att anpassa insatserna ute i verksamheterna efter den enskildes aktuella behov. Systemet med biståndsbeslut utgår från ett rättighetsperspektiv där syftet är att "skydda" den enskildes intressen, men kan ibland i praktiken få en motsatt effekt och låsa fast

insatserna på ett stelbent sätt. Ett alternativ system bör på sikt eftersträvas som i stället bygger på tillit till hemtjänstpersonalens förmåga och professionalitet att i dialog med den enskilde avgöra vilka insatser som vid varje givet tillfälle bäst tillgodoser behoven. Ett bra exempel, som skulle kunna tjäna som inspirationsmodell för ett nytt arbetssätt i hemtjänsten, är den omtalade "Linköpingsmodellen" där man utifrån en förutbestämd viss volym tilldelade timmar i verksamheten kan välja att använda dem med hänsyn till de individuella behoven. I anslutning till detta kan nämnas att det finns ett förslag till lagstiftning som sannolikt kommer att innebära nya möjligheter för kommunerna att hitta andra lösningar för att tillgodose brukarnas behov av stöd i hemmet än genom myndighetsutövning i form av biståndsbeslut.

I verksamhetsrapporten förs resonemang kring matens och måltidens betydelse för de äldre i särskilt boende. Kommunstyrelsen delar uppfattningen att detta är viktigt men vill samtidigt peka på att maten, matdistributionen och näringsintaget är centralt även för dem som har hemtjänst, vilket man inte alls talar om i samma utsträckning. En särskild fråga som bör undersökas är hur alternativa sätt att tillaga och distribuera maten i hemtjänsten skulle kunna frigöra personella resurser som delvis binds upp till matdistribution och annan måltidsrelaterad verksamhet. Man bör söka alternativ som inte gör att vi binder vårdpersonal till arbetsuppgifter som kunde utföras av andra för att frigöra tid för undersköterskor till andra insatser. Dessutom utökas möjligheterna för brukarna att i större utsträckning inta sin huvudmåltid när man själv önskar och själv välja rätt den aktuella dagen.

I verksamhetsrapporten redovisas att personalkontinuiteten i hemtjänsten är låg och att den äldre får möta relativt många personer som utför hemtjänstuppgiften. Målet är att en hemtjänsttagare i genomsnitt ska möta maximalt 15 personer under en 14-dagarsperiod som utför hemtjänst i det egna hemmet. Det klarar inte verksamheten idag utan genomsnittet ligger på 19 personer under en 14-dagarsperiod. Även jämfört med kringliggande kommuner och genomsnittet i Skåne är personalkontinuiteten lägre i Östra Göinge kommun. Kommunstyrelsen anser att det är nödvändigt att verka för en högre personalkontinuitet, eftersom det ur kvalitet- och trygghetsaspekt är angeläget att den enskilde brukaren träffar så få olika utförare i hemmet som möjligt. Men kommunstyrelsen menar också att man bör relatera personalkontinuiteten i förhållande till den aktuella ökningen av det totala antalet hemtjänsttimmar. En hypotes som därför bör undersökas närmare är det förhållandet att en låg personalkontinuitet kan leda till att antalet beviljade timmar ökar. En förklaringsmodell skulle vara den att om det är många personer i verksamheten som möter varje brukare finns det ingen som kommer att ha en samlad bild av den enskilde hemtjänsttagarens behov. Risken finns då att man för säkerhets skull "överkompenserar" genom att bevilja fler timmar. Omvänt leder en högre personalkontinuitet till att personalen får en bättre och mer sammanhållen bild av varje enskild brukares behov vilket skulle leda till högre träffsäkerhet i biståndsbedömningen.

Kommunstyrelsen noterar också att trots den relativt låga personalkontinuiteten är andelen nöjda hemtjänsttagare, enligt Socialstyrelsens brukarundersökning, mycket hög; den är högst i Skåne och är på fjärde plats i Riket. Det hade varit intressant att närmare undersöka hur det, trots den låga personalkontinuiteten, kan förhålla sig så.

Ett område som behöver komma upp till diskussion den närmaste tiden är frågan hur väl kommunen står rustad för att möta behovet av att utföra mer kvalificerad och avancerad vård i hemmet nu när det nya hälso- och sjukvårdsavtalet med Region Skåne har trätt i kraft. Syftet med avtalet är att äldre ska kunna tas hem snabbare.

3.1.5 Kommunfullmäktige avseende Särskilt boende

Mål- och resultatplan 2016 – 2019

I Mål- och resultatplanen framhålls tydligt att alla äldre som kommer i kontakt med kommunens äldreomsorg ska bemötas med respekt och integritet. För att skapa trygghet utformas alla insatser utifrån individens egna förutsättningar.

3.1.6 Kommunstyrelse avseende Särskilt boende

Strategin Det goda åldrandet

I strategin Det goda åldrandet framgår det som ett tydligt direktiv att förvaltningen ska utgå från varje individs behov vid planering och genomförande av kommunens insatser.

Strategin Den goda måltiden

I strategin framhålls följande delar som viktiga:

- Måltiden ska vara en integrerad del av kommunens verksamhet och kan inom det särskilda boende användas som ett medel för brukarinflytande.
- Verksamheten ska säkerställa att måltiderna ingår som en viktig del i folkhälsoarbetet.
- Trivsamt utformade och inredda lokaler ska bidra till matlust och trivsel samt vara anpassade till äldres behov och förutsättningar.
- Verksamheten ska eftersträva att uppmuntra personalen att delta i måltiden med omsorgstagaren.

Utifrån ovanstående inriktningar, resultatmål och resultatindikatorer har **analysen** lyft fram följande.

Kommunstyrelsen menar att det är centralt att kunna erbjuda rätt mix av olika insatser för att möta behoven bland de äldre. Vid en viss fas i livet räcker det inte längre med hemtjänst utan det uppstår sannolikt behov av en plats i särskilt boende. Det är nödvändigt att tillgången till platser i särskilt boende motsvarar behovet i befolkningen. Kommunstyrelsen menar därför att när man nu moderniserar och bygger om våra äldreboenden i den kooperativa hyresrättsföreningens Göingebygdens Trygga Hem regi, måste man ta tillvara möjligheten att dimensionera det framtida antalet platser i särskilt boende på ett sätt som motsvara framtida behov. Kommunstyrelsen vill därför peka på vikten av att göra en förnyad analys av det framtida behovet av äldreboendeplatser innan man påbörjar ombyggnadsarbetet av Skogsbrynet i Sibbhult och så småningom även av Lindgården i Broby.

I verksamhetsrapporten konstateras att måltidssituationen vid de särskilda boendena kan förbättras. Kommunstyrelsen menar att måltidssituationen är mycket viktig och för de äldre i de särskilda boendena är måltiden en av höjdpunkterna under dagen. Det är därför mycket angeläget att denna utformas så trevligt och bra som möjligt. Utöver att vara en viktig del av den sociala samvaron smakar maten bättre om måltidssituationen är trevlig och stimulerar aptiten på olika sätt. Att de gamla har aptit och får i sig maten är också en nödvändig del av själva verksamheten. Har man ätit ordentligt och allsidigt, blir sannolikt natten lugnare och behovet av mediciner mindre. Kommunstyrelsen menar därför sammanfattningsvis att det betydelsefullt att närmare undersöka vad det är som behöver förbättras i måltidssituationen. Denna kunskap kan man ta med sig när man nu genom Göingebygdens Trygga hem moderniserar och rustar upp kommunens äldreboenden med avdelningskök.

Verksamhetsrapporten visar också att utemiljöerna behöver förbättras. Kommunstyrelsen menar att detta är en fråga som också bör prioriteras, bland annat är det väsentligt att det finns skuggiga och lummiga utemiljöer i anslutning till äldreboenden.

Kommunstyrelsen vill uppmärksamma behovet av en god personalförsörjning inom vård och omsorg för att Östra Göinge ska lyckas med sitt uppdrag på sikt. För att bibehålla en god kvalitet i dessa viktiga verksamheter måste kommunen vara en attraktiv arbetsgivare. I dag är det hård konkurrens om vårdpersonal, sjuksköterskor och undersköterskor och det blir allt viktigare att kunna locka dessa att ta anställning i Östra Göinge kommun.

Det är också betydelsefullt att olika personalkategorier inom vård och omsorgssektorn får utföra arbetsuppgifter som de är utbildade och avsedda för. En bra sammansättning mellan olika yrkeskategorier är en förutsättning för detta och en utredning bör genomföras kring möjligheten att skapa nya yrkeskategorier som kan avlasta undersköterskor enklare och mera rutinbetonade uppgifter som inte kräver särskild vårdkompetens.

3.2 Identifierade fördjupningsområde

I Verksamhetsrapporten 2017 för Åldrande beskrivs resultatet av kommunens arbete inom detta område. Genomgående finns tre område som politiken särskilt vill lyfta fram för fördjupade analys.

3.2.1 Bredare samverkan

Kommunen bör eftersträva bredare samverkan mellan dess egna verksamheter, men även med externa aktörer kring alla de faktorer och områden som har betydelse för de äldres livskvalité, välmåga och möjlighet att leva ett oberoende och värdigt liv.

3.2.2 Biståndsbedömning

Kommunstyrelsen menar att det är angeläget att göra en bred, grundlig och förutsättningslös genomlysning av kommunens biståndsbedömning. En viktig utgångspunkt i en sådan bred översyn bör vara det fokus på individens oberoende och självbestämmande som genomsyrar kommunstyrelsens strategi för det goda åldrandet.

3.2.3 Det förebyggande arbetet

Kommunstyrelsen vill se en fördjupning kring kopplingen mellan alla de olika förebyggande insatser som görs och vilka effekter de har eller kan tänkas ha. Det gäller effekterna av allt som görs och kan tänkas ha betydelse; mötesplatser, frivilliga insatser, stöd till anhöriga samt andra som hjälper, annan ideell verksamhet, samverkan med kultur- och biblioteksverksamheten, tillgång till olika boendeformer, tillgänglighetsskapande åtgärder i bostäder och servicelokaler, etc.

3.3 Sammanfattning

Sammanfattande vill kommunstyrelsen lyfta fram följande:

- Kommunstyrelsen menar att verksamhetsrapporten bör ha ett bredare perspektiv som sträcker sig utöver den egna verksamhetsområdesgränsen.
- Verksamheten behöver bli bättre på att analysera sin verksamhet utifrån alla relevanta aspekter av betydelse för de enskilda brukarna/kunderna.
- Kommunstyrelsen vill peka på att en viktig del av det förebyggande arbetet är insatser för personer i de åldrar som ännu inte uppnått pensionsålder (i huvudsak 60 – 65 år).
- Folkhälsoarbetet är en viktig del i det förebyggande arbetet och även om det är andra myndigheter som har detta ansvar så har det stor betydelse vilka insatser måste tillhandahållas när det gäller vård och omsorg.
- Vad som bör ingå i begreppet ”insatser” behöver diskuteras. Frågan är om t.ex. trygghetslarm bör ses som en förebyggande åtgärd?

- Det är angeläget att göra en bred, grundlig och förutsättningslös genomlysning av kommunens biståndsbedömning. Särskilt bör uppmärksammas att det kan finnas en motsättning mellan att bevilja insatser genom biståndsbeslut och behovet att anpassa insatserna ute i verksamheterna.
- Mat, matdistribution och näringsintag är viktigt för dem som har hemtjänst. Man bör undersöka om alternativa sätt att tillaga och distribuera mat kan frigöra utbildad personal för andra uppgifter. Dessutom kan detta utöka möjligheterna för brukarna att inta sin huvudmåltid när man själv önskar.
- Kommunstyrelsen menar att det är viktigt och prioriterat att utreda orsakerna till att antalet beviljade hemtjänststimmar ökat så markant trots att antalet äldre med hemtjänst i princip är oförändrat.
- I verksamhetsrapporten redovisas att personalkontinuiteten i hemtjänsten är låg och att den äldre får möte relativt många personer som utför hemtjänstuppgifter. Den uppsatta målsättningen för maximalt antal personer per brukare klaras inte och därför måste fördjupad analys av detta faktum genomföras.
- Det är viktigt att nu utreda och planera för att rätt antal platser inom det särskilda boendet finns att tillgå i framtiden.
- Utemiljöerna kring de särskilda boende måste hålla hög klass.
- Måltidssituationen inom de särskilda boende måste förbättras och kommunstyrelsen menar att det är betydelsefullt att närmare undersöka vad det är som behöver förbättras.
- Kommunen måste vara en attraktiv arbetsgivare för att säkerställa en god personalförsörjning inom vård och omsorg. Konkurrensen är idag hård när det vårdpersonal.
- En översyn av sammansättningen av personalkategorier inom vård och omsorg bör genomföras för att t.ex. avlasta undersköterskorna från enklare och mera rutinbetonade arbetsuppgifter.