



RAPPORT

Uppföljning av anhörigstödet i Nacka

2016-12-20
Gabriella Nyhäll
Sociala kvalitetsenheten

Innehållsförteckning

1	Bakgrund.....	4
1.1	Anhörigstödet i Nacka.....	5
1.2	Riktlinjer för anhörigperspektiv i Nacka.....	5
1.3	Strategi	6
2	Uppdraget.....	7
2.1	Avgränsning	7
2.2	Huvudfråga	7
2.3	Huvudfråga	7
2.4	Tillvägagångssätt	7
3	Resultat	8
4	Slutsatser	11
5	Förslag till åtgärder	13

I Bakgrund

En ny bestämmelse infördes i socialtjänstlagen fr.o.m. 1 juli 2009. I 5 kap. 10 § anger lagen att socialnämnden *ska* erbjuda stöd för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en närstående som har funktionsnedsättning. Syftet med stödet till anhöriga är framför allt att minska deras fysiska och psykiska belastning. Den anhöriga kan genom stödet få en förbättrad livssituation samtidigt som risken att drabbas av ohälsa minskar. Kommunen bör ha ett brett utbud av stöd för att kunna tillgodose grupper och individers olika behov. För att orka med vardagen behöver vissa anhöriga hjälp med insatser till den person de hjälper. För andra kan det handla om att få information och kunskaper för att de ska känna sig trygga i sin roll att hjälpa och stödja den närstående. Många anser att ett bra stöd är att få prata om sin situation antingen enskilt eller i grupp. Det kan också handla om att få möjlighet till avlösning och till något som bryter vardagsmönstret, något som ger vila, stimulans och omväxling (prop. 2008/09:82, s. 13).

Ett nytt perspektiv behövdes kring det stöd som ges de personer som hjälper, vårdar eller stödjer en annan person. Ett perspektiv som involverar hela familjen eller alla de som är berörda och som finns med kring brukaren. Det handlar om att inte bara se och tillgodose brukarens behov utan också att ta med de personer som är viktiga för honom eller henne i dennes livssituation och vara lyhörd för deras behov. Det är viktigt att vidga perspektivet och involvera anhöriga. All personal i socialtjänstens verksamheter som möter anhöriga ska uppmärksamma dem, bemöta dem på ett bra och respektfullt sätt och bör samarbeta med dem (prop.2008/09:82). Med anhörigperspektiv avser regeringen att socialtjänsten ska:

- Samverka med anhöriga
- Erbjuder anhöriga att delta i biståndsutredningen
- Ta hänsyn till anhörigas synpunkter vid biståndsbedömning och utförande
- Utredda anhörigas behov och informera om kommunens stöd
- Hålla regelbunden kontakt och följa upp stödinsatserna
- Se till att sjukvården och socialtjänsten samverkar

I.1 Anhörigstödet i Nacka

Redan före införandet av den nya bestämmelsen i socialtjänstlagen fanns det en etablerad verksamhet inom socialtjänstens äldre enhet med en anhörigkonsulent och en demenssjuksköterska. Ny verksamhet har tillkommit för personer under 65 år i form av en till anhörigkonsulent som anställdes 2010.

En översyn av anhörigstödet gjordes i januari 2013. Syftet var att ge ett förslag till inriktningsbeslut och att utreda tillhörigheten för anhörigkonsulentfunktionen. Slutsatsen från översynen blev att föreslå att anhörigstödet samordnas med det förebyggande arbetet. Det strategiska arbetet med anhörigstöd föreslogs samordnas av sociala kvalitetsenheten. Välfärd samhällsservice föreslogs få ett samlat uppdrag att arbeta med enskilda kontakter, gruppverksamhet, föreläsningar och informationsinsatser.

Den dåvarande Social- och äldre nämnden i Nacka beslutade i februari 2013 om att överföra socialtjänstens anhörigkonsulenter, demenssjuksköterska samt uppsökande verksamhet (för äldre) till Verksamheten Sociala Stödresurser fr.o.m. september 2013.¹

I.2 Riktlinjer för anhörigperspektiv i Nacka

Med hänvisning till intentionerna i socialtjänstlagen 5 kap. 10 § togs beslut i dåvarande Social- och äldre nämnden i Nacka i januari 2013 om riktlinjer för att förstärka anhörigperspektivet i socialtjänstens verksamheter. Riktlinjerna säger att stödet till anhöriga kan erbjudas i form av biståndsbedömda insatser eller serviceinsatser utan föregående behovsbedömning. Insatserna ska erbjudas i ett tidigt skede

Riktlinjerna förklarades bli grunden till implementering av lagändringen i socialtjänstens alla verksamheter och gälla för alla anhöriga som vårdar eller stödjer närstående oavsett om de närstående är över eller under 65 år. Barn och ungdomar räknas inte som anhöriga som frivilligt vårdar och stödjer föräldrar eller annan närstående person.²

¹ 2013-02-22 TJÄNSTESKRIVELSE SÄN 2011/298

² 2013-01-09
TJÄNSTESKRIVELSE SÄN
2011/298

I.3 Strategi

I december 2013 togs beslut i dåvarande Social-och äldrenämnden om nämndens övergripande mål och inriktning för stöd till anhöriga. De mål som gäller för nämndens verksamheter är:

- All personal ska uppmärksamma och ta hänsyn till anhörigas behov och synpunkter.
- Anhöriga ska erbjudas ett varierat och individuellt anpassat stöd.

Den grundläggande värderingen är:

”Anhöriga ska bemötas med förtroende och respekt för deras kunskap och egen förmåga – samt för deras vilja att ta ansvar.”

2 Uppdraget

Dåvarande Social- och äldrenämnden i Nacka beslutade 2013 om att överföra socialtjänstens anhörigkonsulenter, demenssjuksköterska samt uppsökande verksamhet (för äldre) till dåvarande Verksamheten Sociala Stödresurser. Det har nu gått tre år sedan detta och en uppföljning har skett under 2016.

2.1 Avgränsning

Uppdraget fokuserar på uppföljning av anhörigstödet. Den uppsökande verksamheten för äldre ingår inte.

2.2 Huvudfråga

Titta på den genomförda organisationsförändringen av anhörigstödet och om möjligt dra slutsatser om vad den har medfört för konsekvenser ur olika aspekter. Delfrågor:

1. Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller nyttan för kunden?
2. Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller samverkan internt och externt?
3. Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller överförandet av avtalsägandet från socialtjänstens äldre enhet till sociala kvalitetsenheten?
4. Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller utvecklingen av anhörigstödet?

2.3 Huvudfråga

Titta på ett önskat läge och lämna förslag till eventuella förändringar.

2.4 Tillvägagångssätt

Materialet i rapporten bygger på intervjuer med anhörigkonsulenter, demenssjuksköterska, gruppchef äldre enheten, chef Valfärd samhällsservice, chef enheten funktionsnedsättning, biståndshandläggare, enkät till Seniorrådet och till Tillgänglighetsrådet och samtal med kollegor på sociala kvalitetsenheten. Omvärldsbevakning har skett genom kontakt med Socialstyrelsen och med Södertälje kommun samt via inläsning av rapporter i ämnet.

3 Resultat

Delfråga 1: Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller nyttan för kunden?

- Kunderna har inte märkt av organisationsförändringen.
- Placeringen i organisationen borde inte spela någon roll, men det skulle vara önskvärt att anhörigkonsulenten var mer synlig, enligt handläggarna på äldreheten.
- Placeringen är inte avgörande det viktiga är att det finns kontaktuppgifter och någon att hänvisa till. En av de intervjuade uttryckte det som att: ”- Allt är Nacka kommun, sett ur ett kundperspektiv”.
- Organisationsförändringen har bidragit till negativa konsekvenser för kundnyttan enligt anhörigkonsulent äldre och äldrehandläggarna genom en minskad kontakt mellan anhörigkonsulent och handläggare. Det bidrar till sämre kontinuitet i det dagliga arbetet vilken i sin tur påverkar i hur stor utsträckning kunderna får ta del av utbudet som anhörigstödet erbjuder.
- Vid den första kontakten med nya kunder informeras det inte om anhörigstödet direkt enligt äldrehandläggarna. När handläggaren så småningom kommer till ett skede där behov finns av det, då lämnas informationen.
- Anhörigkonsulenten känns långt ifrån myndigheten och om funktionen fanns i samma kontorslandskap tror äldrehandläggarna att de skulle hänvisa kunderna till anhörigstödet i större utsträckning.
- Emellanåt är det stor personalomsättning på myndighetssidan, enligt äldrehandläggarna, vilket bidrar till att informationen som ändå ges av anhörigstödet inte når fram, det blir ett glapp.
- Ibland hanterar anhörigstödet komplicerade och komplexa fall. Arbetet skulle flyta på lättare och gå fortare om stödet var placerat på myndighetssidan enligt anhörigkonsulent målgruppen under 65 år. Det är inte alltid som handläggarna kommer ihåg att ta kontakt när det är mycket att göra. Detta påverkar kundnyttan.
- Anhörigperspektivet inte är tillräckligt känt och förstås långtifrån av alla. Okunskap upplevs finnas kring vad anhörigstöd är och varför det ska finnas. Därför kan det vara så att kunden inte vet vad han/hon kan få. Det kunden vet är det som finns i nuläget men inte vad han/hon skulle kunna få och har rätt till, enligt alla anhörigkonsulenterna.
- Enligt en av de intervjuade cheferna kan kunden uppleva det som mer lättsamt att ta kontakt själv, om anhörigstödet inte finns inom myndigheten ”socialtjänsten”, utan är mer fristående. Det krävs inte något myndighetsbeslut för att ta del av stödet utan det är helt öppet. Det är ett konkret stöd till medborgarna.
- Utbudet ser olika ut för målgrupperna. Det är lite av en snedfördelning enligt anhörigkonsulenterna, men de vet inte vad det beror på.

- Generellt når stödet ut till en begränsad grupp anhörigvårdare. Det skulle kunna vara fler kunder som får ta del av de olika aktiviteterna.

Delfråga 2: Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller utvecklingen av anhörigstödet?

När det gäller anhörigstödet för målgruppen under 65 år har det skett en stor utveckling sedan anhörigkonsumenten anställdes. Det erbjuds föreläsningar som är välbesökta och omtyckta. Kontakten och kommunikationen med myndigheten är kontinuerlig. För målgruppen över 65 år är uppfattningen att det finns en del utvecklingsområden. Det handlar om anhörigcaféet och information om vad anhörigstödet erbjuder. Samarbetet mellan demenssköterska, anhörigkonsulent yngre och äldre är gott och gruppen hjälps åt i olika uppgifter och aktiviteter.

Som helhet har organisationsförändringen inte lett till några negativa konsekvenser i utvecklingen av anhörigstödet. Det kan delvis ses mot bakgrund av konsulenternas stora engagemang och starka ambition att driva arbetet framåt, trots att det inneburit motgångar och frustration i samarbetet med myndigheten och kring otydligheten i uppdraget.

Delfråga 3: Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller samverkan internt och externt?

- Sämre samverkan internt mellan utförare och myndighet vilket i sin tur upplevs påverka inströmningen av nya kunder negativt enligt anhörigkonsulent äldre. En orsak kan vara att kommunikationstillfällena har minskat. De dagliga samtalen finns inte för att tipsa varandra.
- Gränssnittet mellan handläggares och anhörigstödjares uppdrag och roll i vissa fall kan bli otydlig.
- Att inte tillhöra samma kontext i fråga om möten och sammankomster i det dagliga arbetet försvårar kommunikationen i en vardag som ofta är tidspressad enligt äldrehandläggarna. När det är mycket att göra prioriteras anhörigperspektivet bort.
- Tillströmningen av kunder till samtalsgrupperna har minskat enligt uppgift från anhörigkonsulenten. En bakomliggande orsak beskrivs vara att det kommer mindre input från handläggarna. I den tidigare organisationen kom de flesta kunderna via handläggarna.
- För anhörigkonsulenten med målgrupp äldre över 65 år och demenssköterskan har organisationsförändringen lett till mindre inströmning av nya kunder.

Delfråga 4: Vilka konsekvenser har organisationsförändringen lett till när det gäller överförandet av avtalsägandet från socialtjänstens äldreheten till sociala kvalitetsenheten?

I samband med omorganisationen flyttades avtalet för anhörigstödet från äldreheten till sociala kvalitetsenheten. De senaste tre åren har sociala kvalitetsenheten varit beställare och Valfärd samhällsservice utförare. Tidigare ägdes anhörigstödet av äldreheten. Synpunkterna från dom intervjuade på denna förändring var få. Några var inte med vid omorganisationen och några har inte tagit notis om överflyttningen. Det som nämns är att samverkansmötena har fungerat bra när Sociala kvalitetsenheten har haft ansvaret och när alla parter varit närvarande. Det som efterfrågas av anhörigkonsulenterna är en mer aktiv roll och mer input från Sociala kvalitetsenheten, samt mer tid på mötena. Den sammankallande rollen som beställaren Sociala kvalitetsenheten har, lyftes fram som viktig. En chef uttrycker att det blivit bättre och tydligare sedan överflyttningen av avtalet.

Huvudfråga: Titta på ett önskat läge och lämna förslag på eventuella förändringar.

En av huvudfrågorna i uppdraget var att titta på ett önskat läge och lämna förslag på eventuella förändringar. I samtalen framkommer ett samlat önskemål.

- Ordna med en ordentlig lokal, ”Träfflokal”. Till träfflokalen kan anhöriga och andra intresserade komma på besök och ta del av information, få prata med anhörigkonsulenten och träffa andra i samma situation. En tanke är att ha den i anslutning till testmiljön som är på gång inom arbetet med välfärdsteknologi. Placeringen av lokalen är viktig för att göra den lätt tillgänglig för så många som möjligt.
- Ha tillgång till kompetens i samband med att utveckla en mer långvarig samtalsgrupp för målgruppen anhöriga till personer under 65 år.

Önskemål och behov utifrån anhörigkonsulenternas erfarenheter de senaste tre åren;

- öka kännedomen om anhörigstödet,
- tydligare former för kontakten med myndigheten,
- en aktivare roll från beställaren,
- ökat engagemang från och mer samverkan med individ- och familjeomsorgen,
- utveckla den uppsökande verksamheten för alla målgrupper,
- utveckla samarbete med primärvården, psykiatri, BUP,
- mer och tydligare arbetsledning för anhörigkonsulenterna och demenssjuksköterskan med fortlöpande feedback,
- fler samtalsgrupper för målgruppen anhöriga till personer över 65 år,
- utveckla anhörigcaféet

4 Slutsatser

Implementering tar tid. Den förändring som genomfördes 2013 i Nacka har inte tagit form och inte satt sig, men det finns goda ambitioner.

I ett implementeringsarbete är det värdefullt att ta reda på förutsättningarna att lyckas med genomförandet av en förändring. Genom att ställa ett antal frågor kan arbetet underlättas. Forskning inom området pekar ut några centrala frågeställningar att ställa inför ett utvecklings- och implementeringsarbete:

1. Vilka aktiviteter/insatser görs idag?
2. Hur bred är organisationens kännedom om dessa? Är kännedomen om de befintliga aktiviteterna/insatserna spridd eller begränsad till ett fåtal personer?
3. Hur ser ledningen och styrningen ut avseende det aktuella arbetsområdet?
4. Hur är arbetsklimatet för dem som ska utföra aktiviteterna/insatserna?
5. Vilka kunskaper finns i organisationen om ämnet/temat? Vet medarbetarna varför och hur aktiviteterna/insatserna görs eller ska göras?
6. Vilka personella och ekonomiska resurser finns för att utföra det planerade eller befintliga arbetet i organisationen idag?

Sett ur ovanstående perspektiv bedömer utredaren att brister och utvecklingsområden märks som ett resultat av omorganisationen, och det inom flera parametrar. Bristerna kommer till uttryck i samtalen som genomförts. Det berättas om tidspress och lågt engagemang hos myndigheten. Anhörigstödet är inte en naturlig del i den dagliga verksamheten och glöms därför bort. Kännedomen i organisationen om anhörigperspektivet generellt och om anhörigstödet specifikt kan tolkas som låg. Om anhörigstödet ska fortsätta i sin nuvarande form behövs tydligare ledning och styrning samt en starkare legitimitet i anhörigkonsulentrollen i arbetet med myndigheten enligt utredaren.

Placeringen av anhörigstödet på myndighetssidan eller utförarsidan, under stab eller kontors/ förvaltningschef ser olika ut i landets kommuner. Det framkommer i en av bilagorna, "Organisation av anhörigstödande verksamhet i andra kommuner", till Södertälje kommuns slutrapport³. Inom ramen för deras projekt kring organisering av anhörigstödet samlades erfarenheter in från femton kommuner runt om i landet. Sammanställningen av svaren visar att placeringen

verkar väljas utifrån vad kommunen vill ha ut av anhörigstödet;

"Tycker man att det är en viktig aspekt att biståndshandläggarna är väl insatta i anhörigstödet, så är myndigheten en naturlig placering. De som arbetade under myndighetssidan tyckte också att det var "närmre till beslut" i högre grad än de som var placerade på utförarsidan. Tycker man att det är viktigt med att arbeta med anhörigstöd i verksamheterna så är utförarsidan en mer naturlig placering. Det var också vanligare att de

³ Källa: Näsman Linnea/ Projektledare. Anhörigstöd, slutrapport 12 02 02, bilaga 6. Social- och Omsorgskontoret, Södertälje kommun.

kommuner som hade anhörigstödet på utförarsidan arbetade integrerat med mötesplatser och avlastningsplatser/avlösning.”

Lagstiftningen kring anhörigstödet har inte fått tillräckligt genomslag enligt Socialstyrelsen. Det krävs ytterligare arbete för att omsätta anhörigperspektivet. Resultatet från detta uppdrag stämmer överens med Socialstyrelsens uppfattning, enligt utredarens bedömning.

Sammanfattningsvis

- Förändringen av anhörigstödet med en förflyttning till produktionen upplevs inte vara implementerad fullt ut ”- Organisationen har inte satt sig”.
- Det råder en otydlighet kring uppdraget och rollen som anhörigkonsulent. Många olika uppfattningar kring vad det är och blandade tänkesätt kring om det är person eller organisation som är viktigast.
- Anhörigkonsulenterna och en del av biståndshandläggarna kan se att organisationsförändringen har påverkat nyttan för kund sett ur ett anhörigstöds perspektiv och myndighets perspektiv.
- Ingen förändring i biståndshandläggarnas dagliga rutin på äldreheten kring att få med anhörigperspektivet i kontakt med kunder. Krävs enligt uppgift från handläggarna att anhörigkonsulenten är placerad på myndigheten och är en del av verksamheten.
- Anhörigstödet för målgruppen äldre upplevs inte ingå som en del i det förebyggande arbetet på Valfärd samhällsservice.
- Anhörigstödet för målgruppen yngre upplevs inte ingå som en del i det förebyggande arbetet på Valfärd samhällsservice.
- Den psykosociala arbetsmiljön för anhörigkonsulenterna är problematisk många gånger. Rollen är ensam. Det behövs chefsstöd i det löpande arbetet.
- Det finns brister i anhörigstödet riktat mot målgruppen äldre. Behov av mer aktiviteter finns. Utveckling av stödet är nödvändigt.
- Anhörigkonsulenterna upplever att anhörigstödet är otydligt och anonymt när det gäller både roll och kännedom om insatsen.
- Det krävs ytterligare arbete för att anhörigperspektivet ska omsättas i praktiken och få genomslag i socialtjänstens alla verksamheter i Nacka kommun.

5 Förslag till åtgärder

Utredaren föreslår följande åtgärder utifrån det som framkommit i denna rapport.

- Anhörigperspektivet berör socialtjänstens alla verksamheter. Etablera en styrgrupp med anhörigstödet funktioner och ledning, representanter från socialtjänstens ledningsgrupp och från sociala kvalitetsenheten. Uppgifter som utredaren ser behov av:
 - Definiera anhörigstödet i Nacka.
 - Klarlägga anhörigkonsulenternas roll och uppdrag
 - Skriv om kontraktet och formulera det tydligare.
- Få till stånd en arbetsgrupp med uppdrag att rapportera till styrgruppen. Uppgifter som utredaren ser behov av:
 - Behovsinventering- En behovsinventering av anhörigstödet utifrån den frågeställning som Södertälje kommun använde i sin utredning av organisationen för anhörigstödet *"Upplever socialtjänsten problem som skulle kunna lösas med anhörigstödet? – Om det är så, formulera behovet tydligt och beskriv på vilket sätt anhörigstödet kan möta det upplevda behovet"*.
 - Målgruppsinventering- Eftersom målgrupperna ser så olika ut föreslås att en målgruppsinventering genomförs. Detta borde kunna ske genom dialog med de olika anhöriggrupperna och fokus bör vara på hur deras behov av stöd och avlastning ser ut. Inventeringen kan sedan ligga till grund för att se över hur de insatser som finns svarar upp emot behoven samt vilka insatser som kan behöva vidareutvecklas.
 - Revidering av riktlinjer- Dessa antogs 2013 och bör revideras senast 2015 enligt tjänsteskrivelsen till ärendet. Vid revideringen föreslås att tydliga styrdokument för anhörigstödet och för funktionerna inom det tas fram.

Öppenhet och mångfald

*Vi har förtroende och respekt för människors kunskap
och egna förmåga - samt för deras vilja att ta ansvar*

