



Reykjavíkurborg

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 11. apríl 2023
VEL23030065

Umsögn Reykjavíkurborgar um tillögu til þingsályktunar um aðgerðaáætlun um þjónustu við eldra fólk fyrir árin 2024-2028

Vísað er til beiðni nefndasviðs Alþingis um umsögn vegna tillögu til þingsályktunar um aðgerðaáætlun um þjónustu við eldra fólk fyrir árin 2024-2028, þingskjal 1351, 860. mál, er send var Reykjavíkurborg til umsagnar þann 28. mars 2023. Áætluninni er skipt í fimm þætti; samþættingu, virkni, upplýsingu, þróun og heimili.

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar lýsir yfir ánægju með framlögð drög að aðgerðaáætlun um þjónustu við eldra fólk 2023–2027 og tekur undir meginmarkmið aðgerða sem er að samþætta heilbrigðis- og félagsþjónustu fyrir eldra fólk. Það er í samræmi við áherslur Reykjavíkurborgar sem koma m.a. fram í stefnu um málefni eldri borgara í Reykjavík 2018-2022, að gera eldra fólk kleift að búa á heimilum sínum sem lengst. Reykjavík er stærsta sveitarfélag landsins og með umtalsverða reynslu í að framkvæma samþætta öldrunarþjónustu. Til þess að hægt verði að raungera þær fyrirætlanir sem fram koma í aðgerðaáætluninni ætti markvisst að halda áfram því góða samstarfi sem verið hefur á milli Reykjavíkurborgar og ríkisins og koma á fót fjölbreyttum þjónustuúrræðum þar sem félags- og heilbrigðisþjónusta er bæði sérhæfð og samhæfð. Hér má m.a. nefna farsælt starf SELMUteymis, en SELMA er teymi hjúkrunarfræðinga og lækna, sem hefur það markmið að efla heilbrigðisþjónustu við fólk sem notar heimahjúkrun og verður fyrir skyndilegum veikindum eða versnandi heilsu. Tilgangurinn er að forða fólk frá innlögn á bráðamóttöku vegna veikinda sem hægt er að meðhöndla heima fyrir. Teymið er einnig ráðgefandi bakland fyrir starfsfólk heimahjúkrunar. Reykjavíkurborg er reiðubúin til að taka þátt í áframhaldandi aðgerðum og verkefnum sem snúa að sérhæfingu, samþættingu, miðlun þekkingar og árangursríkra aðferða og vera leiðandi á landsvísu í þróun öldrunarþjónustu.

A. Samþætting

A.1 Þróunarverkefni um samþætta heimaþjónustu

Samþætting heimahjúkrunar og félagslegrar heimaþjónustu hófst með tilraunaverkefni árið 2009. Samningar um heimahjúkrun milli Reykjavíkurborgar og Sjúkratrygginga Íslands fyrir hönd heilbrigðisráðuneytis hafa síðan verið endurnýjaðir reglulega. Frá árinu 2016 hefur öflug sameinuð heimaþjónusta verið rekin á þremur starfsstöðvum í borginni. Með samþættingu og fleiri fagstéttum hefur orðið til heildstætt þjónustukerfi notendum til hagsbóta. Á grunni framangreinds samnings hefur verið hægt að fara í ýmis þróunarverkefni sem m.a. hafa sýnt árangur á Norðurlöndum og eru til þess fallin að mæta kröfum samfélagsins um betri þjónustu sem er veitt á forsendum notandans, í hans nærumhverfi. Það er ánægjulegt að sjá að nú eigi að fara sömu leið á öðrum svæðum enda mikilvægt fyrir velferðarsvið Reykjavíkurborgar að geta borið saman tölfræðilegar upplýsingar við önnur svæði en eins og staðan er hefur t.d. ekki verið hægt að bera saman gögn um heimaþjónustu í Reykjavík við önnur



sveitarfélög þar sem skipulag þjónustunnar er með öðrum hætti. Mikilvægt er að styðja vel við þau svæði sem fara í þróunarverkefni samþættingar enda er um umfangsmikið verkefni að ræða sem krefst samvinnu milli aðila sem ekki hafa unnið saman áður.

A.2 Heima- endurhæfingarteymi

Hjá velferðarsviði Reykjavíkurborgar er umtalsverð reynsla af því að samþætting félags- og heilbrigðisþjónustu verður árangursríkari og betri þegar fjármagn er veitt af bæði ríki og borg í sameiginleg verkefni. Endurhæfing í heimahúsi er eitt slíkt verkefni en í kjölfar tilraunaverkefnis, með aðkomu ríkisins, voru teymin árið 2019 orðin þjú í Reykjavík. Endurhæfingarteymin eru skipuð þverfaglegum hópi starfsfólks og eru fjármöggnuð af Reykjavíkurborg og Sjúkratryggingum Íslands. Endurhæfing er skipulögð út frá markmiðum og forgangsröðun notandans og fer fram á heimili hans. Hugmyndafræði endurhæfingar í heimahúsi hefur gagnast mjög vel fyrir samþætta heimaþjónustu í Reykjavík en hún er fagleg kjölfesta í reglum um stuðningsþjónustu í Reykjavík sem tóku gildi þann 1. febrúar 2021. Með þeim áherslum í heimastuðningi hefur átt sér stað hugarfarsbreyting hjá starfsmönnum, stjórnendum og borgarbúum hvað heimaþjónustu varðar og sýnir mikilvægi þess að fólki sé gefin raunverulegur kostur á að setja sín eigin markmið og fá stuðning við það sem skiptir það mestu máli og eflir virkni þeirra.

A.3 Þróun dagdvala

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar fagnar því að skýra eigi betur út hlutverk dagdvala og vill í því sambandi benda á mikilvægi þess að nafni þeirra í lögum verði breytt. Einnig að skýrara verði í lögum hver ber ábyrgð á að útvega húsnæði og greiða fyrir það en kostnaður hefur fallið á sveitarfélög vegna þessa þó hvergi sé kveðið á um slíkt. Þetta hefur tafið fyrir fjölgun dagdvala. Til að tryggja áframhaldandi öflugt samstarf milli dagdvala og heimaþjónustu er mikilvægt að benda á að þegar leggja á mat á hvaða matstæki eigi að nota til að meta þörf eldra fólks fyrir dagdvöl, að það sé ekki of umfangsmikið og taki mið af því mati sem starfsfólk heimaþjónustu notast við nú þegar.

A.4 Þróunarverkefni stuttinnlagna

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar tekur undir mikilvægi þess að hjúkrunarheimili bjóði upp á stuttinnlög fyrir þá sem lokið hafa bráðameðferð á sjúkrahúsum en þurfa af einhverjum ástæðum á lengri dvöl að halda, t.d. meðan beðið er eftir hjálpartækjum eða á meðan umfangsmikil heimaþjónusta er skipulögð. Það væri einnig gott ef heimaþjónusta hefði aðgengi að slíkum plássum til að koma í veg fyrir innlagnir á sjúkrahús sem og við þá stefnu að veita eigi eldra fólki kost á því að njóta líknar/lífslokameðferðar heima og deyja heima. Ljóst er á þessari aðgerð, ásamt aðgerð A.3 um dagdvalir, að gera á meiri kröfur um að teymisstjórar heimahjúkrunar séu ábyrgir fyrir því að skjólstæðingar þeirra og þeir sem fá heimastuðning sé vísað í dagdvalir og/eða vera í sambandi við hjúkrunarheimili varðandi stuttinnlagnir. Vert er að benda á það krefst aukins vinnuframlags teymisstjóra að vera í þéttri samvinnu við aðila í öðrum þjónustukerfum. Því þarf að gera ráð fyrir að heimahjúkrun geti fjölgað teymisstjórum sem taka við þessu hlutverki í viðbót við að bera ábyrgð á sínum 40-60 notendum á hverjum tíma.

A.5 Samræmt matstæki og aðgengi að upplýsingum milli þjónustuaðila

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar fagnar að tekið verði upp á landsvísu eitt samræmt matstæki til að meta þörf eldra fólks fyrir heimastuðning á hverju svæði fyrir sig og upplýsingar sem varða þjónustu verði aðgengilegar þeim sem málið varðar. Varðandi a. lið: Innleiðing InterRAI-HC í heimahjúkrun hefur gengið vel. Þegar hafist verður handa við að framkvæma aðgerðina þarf að tryggja að sú útgáfa af



InterRAI sé áreiðanleg og niðurstöður séu gagnlegar starfsmönnum, einnig að stjórnvöld nýti niðurstöður til rannsókna og ákvarðanatöku. Varðandi b. lið er mikilvægt að þegar gert verður mat á því hvort hægt sé að kalla sérstaklega fram sömu mælikvarða og Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO) notar fyrir heilbrigða öldrun eða skoða hvernig hægt að safna þeim upplýsingum saman, að hugað verði að því að skráningar geta verið tímafrekar og gæta þarf að auka ekki um og of á skráningarskyldu starfsmanna. Hver skráning þarf að vera vel rökstudd til að hún skili árangri. Varðandi lið c. þarf að hafa það sama í huga og í lið b., það er að skráning verði ekki of tímafrek. Hægt væri að hugsa sér að gerðar séu með ákveðnu millibili úttektir á stöðu aðstandenda þeirra sem fá heimaþjónustu í stað þess að þessi skráning sé framkvæmd í rauntíma fyrir alla. Gera þarf ráð fyrir fjölskylduvinnu í formi fjölskyldufunda og stuðningi við umönnunaraðila í mönnum og skipulagi heimahjúkrunar. Liður d. Upplýsingar sem skráðar eru af heimahjúkrun í heilbrigðisgrunn skipta máli varðandi framgang þjónustunnar og þær verða að geta, með aðgangsstýringu, flætt yfir í upplýsingagrunn heimastuðnings og öfugt. Þessi aðgerð er ein af grunnforsendum fyrir samþættingu félags- og heilbrigðisþjónustu og því mjög mikilvægt að þessi aðgerð komist í framkvæmd sem fyrst.

A.6 Ein gátt fyrir allar beiðnir fagfólks um heimaþjónustu og dagdvöl

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar lýsir yfir vilja til að taka þátt í því að meta og velja hvað leið er best að fara til að tryggja eina þjónustugátt en bendir á að grunnforsendan fyrir þeirri vinnu er að fjármagn sé tryggt og gert ráð fyrir hversu mörg stöðugildi þarf til að sinna auknum fjölda umsókna.

A.7 Öryggiskerfi og aukið samstarf við heimaþjónustu

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar tekur undir að skoðað verði hvernig hægt sé að nýta öryggishnappa eða önnur öryggiskerfi fyrir eldra fólk sem þjónustuúrræði innan heimaþjónustu sem og hvernig hægt er að tengja þjónustuaðila öryggiskerfa betur við félags- og heilbrigðisþjónustu sem veitt er á heimilum eldra fólks. Jafnframt lýsir velferðarsvið Reykjavíkurborgar yfir áhuga á að taka að sér prófanir á þessu þróunarverkefni.

B. Virkni

B.1 Alhliða heilsuefning

Þegar tryggja á aðgengi eldra fólks að alhliða heilsuefningu er mikilvægt að skilgreint verði skýrar hvaða virkni og hreyfing fellur undir heilsuefningu, hvað fellur undir endurhæfingu og hver ábyrgð sveitarfélaga er í því sambandi. Mikilvægt er að smíðuð verði fjölbreytt umgjörð fyrir eldri íbúa varðandi heilsuefningu, hluti hennar gæti átt heima innan íþróttafélaga í meiri mæli en áður og þá sniðin að þörfum aldurshópsins.

B.2 Upplýsinga- og ráðgjafarþjónusta og sérhæfður stuðningur fyrir fólk með heilabilun og aðstandendur þess

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar lýsir yfir ánægju með að fólki með heilabilun og aðstandendum þess standi til boða almenn upplýsinga- og ráðgjafarþjónusta og að gerður verði samningur um rekstur upplýsinga og ráðgjafarþjónustu með síma- og netspjalli. Mikilvægt að huga strax að framtíðarfyrirkomulagi verkefnisins á landsvísi í samræmi við þá þekkingu sem framkvæmdin leiðir í ljós.



B.3 Efla öldrunarráðgjöf

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar fagnar því að búið verði til verklag sem tryggir að til staðar séu öldrunarráðgjafar sem starfi með einstaklingum og fjölskyldum þeirra sem þurfa á umfangsmikilli þjónustu að halda og að skilgreindir málstjórar/þjónustustjórar séu til að reka mál viðkomandi. Horfa ætti til málefna fatlaðs fólks og þess fyrirkomulags sem þar er viðhaft varðandi vinnslu mála.

C. Upplýsing

C.1 Vitundarvakning um heilbrigða öldrun

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar tekur undir að vekja þurfi fólk til umhugsunar um hvernig það geti sem best tryggt sér farsælt líf á efri árum, t.d. í húsnæðismálum og veita ætti fjölbreytta og gagnvirka fræðslu og upplýsingar um hinar ýmsu áskoranir sem tilheyra þessu aldurskeiði.

C.2 Efling upplýsinga, rannsókna, nýsköpunar og þróunar í þjónustu við eldra fólk

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar tekur undir mikilvægi þess að tímanlegar og samræmdar tölfræðilegar upplýsingar séu aðgengilegar og niðurstöður nýttar í stefnumótun. Á velferðarsviði er öflugt teymi árangurs- og gæðamats sem sér um tölfræðivinnslu, tölfræðigreiningar, notendakannanir og úttektir velferðarsviðs. Þar sem öflun upplýsinga er ekki samræmd milli svæða í þjónustu við eldra fólk er erfitt fyrir velferðarsvið að bera sig saman við önnur svæði þegar kemur að þjónustu. Mikilvægt er að hægt sé að ganga að slíkum upplýsingum vísun.

C.3 Ein upplýsingagátt fyrir allt landið varðandi upplýsingar um þjónustu og réttindi eldra fólks

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar fagnar því að gera eigi gangskör í upplýsingagjöf til eldra fólks og aðstandenda þeirra. Samræmd upplýsinga- og ráðgjafargátt varðandi upplýsingar um þjónustu og réttindi eldra fólks er sannarlega mikilvæg og gott að hugsað hefur verið fyrir því að fólk hafi aðgang að ráðgjöfum sem geta tengt fólk við viðeigandi úrræði í sveitarfélögunum og í heilbrigðiskerfinu.

C.4 Upplýst starfsfólk

Starfsfólk sem sinnir eldra fólki þarf að hafa greiðan aðgang að fjölbreyttu formi fræðslu sem styður við búsetu fólks heima, virkni og vellíðan og huga þarf að því að fræðslan verði gerð aðgengileg, t.d. með málþingum á netinu þar sem umræður geta farið fram án þess að fólk þurfi að yfirgefa starfsstaði sína.

D. Þróun

D.1 Endurskoðun laga og bráðabirgðaákvæði vegna þróunarverkefna

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar tekur undir að löggjöf þarf að vera skýrari varðandi ábyrgðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga. Komið er að endurskoðun laga um málefni aldraðra nr. 125/1999. Varðandi dagdvalir þarf að vera skýrt hver ber ábyrgð á að útvega húsnæði og greiða fyrir það. Auk þess þarf að tryggja að heimildir í viðeigandi lögum til bráðabirgða verði tryggðar sem stoð fyrir þróunarverkefni.

D.2 Miðstöð velferðartæknilausna og notkunar hjálpartækja

Velferðartækni miðja Reykjavíkurborgar hefur verið starfrækt síðan árið 2018 en hlutverk hennar er að nýta velferðartækni til að auðvelda fólki að búa á eigin heimili. Starfsfólk velferðartækni miðjunnar



þarfagreinir, prófar og innleiðir velferðartækni í þjónustu velferðarsviðs, s.s. skjáheimsóknir og rafræna lyfjaskammtara. Þegar gera á lýsingu á hlutverki miðstöðvar um velferðartækni, leggja mat á staðsetningu slíkrar starfsemi og leiðir til að tengja notkun hjálpartækja við miðstöðina er mikilvægt að samhliða huga að möguleikum til samstarf við heilbrigðisstofnanir, t.d. Landspítala Háskólasjúkrahúss. Velferðartæknismiðjan hefur í samstarfi við heimahjúkrun reynslu af skjáheimsóknum við eftirlit hjartabílaðra einstaklinga sem fá stuðning, eftirlit og fræðslu í að meta einkenni sín sjálfir. Slík nálgun getur bætt lífsgæði og valdeflt einstaklinga sem og létt á bæði Landspítala og heimahjúkrun.

E. Heimili

E.1 Opinber skilgreining á húsnæði fyrir eldra fólk

Reykjavíkurborg rekur 373 þjónustuíbúðir í Reykjavík fyrir um það bil 450 einstaklinga. Um er að ræða félagslegt leiguhúsnæði sem sérstaklega er ætlað eldra fólki. Markmið með rekstri þjónustuíbúða er að mæta þeim sem eru í þörf fyrir meiri þjónustu og stuðning en unnt er að veita í heimahúsi og um leið koma í veg fyrir flutning á hjúkrunarheimili, en sólarhringsþjónusta er veitt þar alla daga ársins. Góð reynsla er af því að reka slíkar þjónustuíbúðir og telur velferðarsvið Reykjavíkurborgar að auka ætti þjónustu sem fellur nær sjálfstæðri búsetu. Þar eru þjónustuíbúðir góður grunnur til að skoða og greina hvernig best væri að þróa búsetuúrræði með stuðningi í takt við þær samfélagslegu breytingar sem orðið hafa síðan þær voru settar á laggirnar. Mikilvægt er að tryggja heilbrigðisþjónustu og félagslegan stuðning til íbúa í sjálfstæðri búsetu. Ennfremur þarf að huga að úrræðum fyrir aldrað geðfatlað fólk, t.d. á sérhæfðri deild á hjúkrunarheimili ásamt hjúkrunardeild fyrir aldraða tvígreinda einstaklinga sem eiga við langvarandi geð- og fíknivanda að etja.

E.2 Nýjungar í búsetufyrirkomulagi eldra fólks

Það er mat velferðarsviðs Reykjavíkurborgar að gagnlegt sé að koma á fót þróunarverkefnum sem snúa að því að breyta fyrirkomulagi búsetuúrræða og endurskoða nýtingu fjármagns sem fer í núverandi fyrirkomulag. Teymi sem myndu vinna að því að þróa hugmyndir að því að endurskipuleggja þjónustu sem fellur nær sjálfstæðri búsetu en hjúkrunarheimilum væri fyrsta skrefið í þeirri vegferð. Í því sambandi er rétt að skoða möguleika á nýjum leiðum til að veita fjölbreytta þjónustu, s.s. með því að nota velferðartækni og fjarheilbrigðisþjónustu í ríkari mæli og ef til vill tengja hana við það þjónustukerfi sem þegar er til staðar á hjúkrunarheimilum. Mikilvægt er að nýjar hugmyndir verði prófaðar á tímabilinu þannig að til staðar verði reynsla af því hvort og hvernig þær virka í raunastæðum.

E.3 Húsnæðisstuðningur vegna breytinga á heimilum eldra fólks

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar fagnar því að setja á starfshóp á laggirnar til að greina þörf og koma með tillögur um styrki, mat og fyrirkomulag til að fjármagna og skipuleggja breytingar á einkaheimilum. Þetta er mikilvægt því ef veita á eldra fólki umfangsmikla þjónustu og umönnun inni á einkaheimili þarf að tryggja nauðsynlegan aðbúnað. Lagt er til að samvinna verði við hópinn sem skoða á uppbyggingu á miðstöð velferðartæknilausna, því margar velferðartæknilausnir geta nýst í þessu sambandi.

Ljóst er að helstu áskoranir í þjónustunni verða vegna mönnunar. Áriðandi er að aðgerðaáætlunin taki það að verulegu marki til skoðunar og meti þörf á mönnunarlíkönum heimaþjónustu. Þá verður að horfa til framlags annarra umönnunaraðila, m.a. ættingja og vina, en rannsóknir sýna mikil áhrif af umönnunarbyrði á heilsufar og lífsgæði þessara aðila. Velferðarsvið leggur til að almenn ráðgjafarþjónusta verði í boði fyrir alla aðstandendur og óformlega umönnunaraðila hrumra og veikra aldraðra.



Reykjavíkurborg

Að lokum vil velferðarsvið Reykjavíkurborgar benda á að þegar koma á aðgerðunum í framkvæmd þarf að gera vandað kostnaðarmat og að fjármagni verði ráðstafað á grundvelli skýrrar forgangsröðunar með það að leiðarljósi að byggð verði upp samfelld og samþætt þjónusta við eldra fólk á heimili sínu. Fjölbreytt búseta með góðu aðgengi þar sem veita má vaxandi þjónustu í samræmi við þarfir, m.a. með velferðartæknilausnum, krefst þess að ábyrgð á þjónustubáttum milli aðila sé skýr og að gráum svæðum verði útrýmt. Aðgerðaráætlunin er vel til þess fallin.

Ef frekari upplýsinga er óskað verða þær góðfúslega veittar. Ef óskað er, bjóðast fulltrúar Reykjavíkurborgar jafnframt til að koma fyrir nefndina og gera frekari grein fyrir þeim sjónarmiðum sem fram koma í umsögninni.

f.h. Reykjavíkurborgar,

Dís Sigurgeirsdóttir,
skrifstofustjóri skrifstofu stjórnsýslu