



Äldre personers rättigheter är mänskliga rättigheter

Äldreombudsmannens rapport 2021

2021-11-25

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning	4
Bakgrund	5
1.1 Äldreombudsmannens uppdrag och inriktning	5
1.2 Utveckling av ett nytt uppdrag	6
Del 1. Äldres personers rättigheter är mänskliga rättigheter 8	
1.3 Internationella perspektiv	8
1.4 Nationella perspektiv	9
1.4.1 Rättsligt stärkande av äldre personer under utveckling	9
1.5 Konventionsefterlevnad lokal nivå.....	10
1.5.1 Kritik och förbättringsområden för kommunal verksamhet.....	10
1.5.2 Ålderism – eller mångfald och individuella rättigheter	11
Del 2. Vad säger invånare till ombudsmannen?	12
1.6 Introduktion.....	12
1.7 Inkomna synpunkter	12
1.7.1 Resultat	13
1.8 Observationer i kontakt med invånare.....	14
1.9 Slutsatser äldre personers levnadsförhållanden	18
1.9.1 Rätten till medborgarinflytande	19
1.9.2 Rätten till social trygghet.....	19
1.9.3 Rätten till fysisk och psykisk hälsa	20
1.9.4 Rätt till vård och omsorg av god kvalitet.....	21
Referenser	22

Sammanfattning

Äldre personers rättigheter är mänskliga rättigheter. Med utgångspunkt i demokratins värdegrund är invånarens förtroende av största betydelse för Göteborgs Stad.¹ Syftet med rapporten är att vara ett kunskapsunderlag med utgångspunkten i mänskliga rättigheter och som kombinerar göteborgarens egen röst.

Många äldre invånare har det bra men inte alla, erfarenheter som äldreombudsmannen fått ta del av rör exempelvis negativa attityder från verksamheter och från samhället. Det är viktigt att bli sedd och bemötas som en resurs och tillgång i staden utifrån sin kunskap och livserfarenhet. Hur kan det vara förvånande att jag kan resonera i min ålder? undrar en äldre kvinna. Det finns osäkerhet för att påtala brister och att inte få sina behov som omsorgstagare tillgodosedda. En kvinna uttrycker det som hennes rädsla "att bli utfrysad påverkar om jag lämnar klagomål". Flera äldre personer är osäkra på hur de ska få sin vardag att fungera i det digitala samhället. "Man är inte rädd för att dö av stroke, man är rädd för att man inte är digital". Ensamhet och psykisk ohälsa är ytterligare livsvillkor som äldre invånare i Göteborg brottas med och en man beskriver hur det både före och under pandemin har varit svårt "Jag är så ensam, ibland har jag inte pratat med någon på månader."

Synpunktsunderlaget och de observationer som görs ger ingen entydig bild av hur kommunen fungerar för äldre invånare. Citat som lyfts in i rapporten är exempel på upplevelser från invånare som förmedlats i samtal med ombudsmannen. Med stöd av forskning, rapporter och annat skrivet material bedöms synpunkter och observationer tala för fler än de som kommit till tals och underlaget kan användas för hypotesgenererande och mer riktade och undersökande arbeten. Slutsatser och områden som främjar goda levnadsförhållanden för äldre befolkning lyfts fram utifrån fyra rättighetsområden:

- Rätten till medborgarinflytande
- Rätten till social trygghet
- Rätten till fysisk och psykisk hälsa
- Rätten till vård och omsorg av god kvalitet

Äldre invånare är inte en särskild skyddad grupp i arbetet med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad. Det finns en risk att människor exkluderas på grund av ålder eller att vara den äldre och som dessutom behöver förstås i relation till andra maktförhållanden. Det finns behov av statistik som synliggör mångfalden och rättighetsvillkoren för olika äldregrupper. Ålderism och frånvaron av ett bredare perspektiv som genomlyser äldre personers levnadsförhållanden kan medföra att specifika behov och rättigheter osynliggörs samt att åtgärder som behöver vidtas inte når fram till dem som behöver det mest.

Därför är det viktigt att mål som definieras i processer, program, planer och beslut som fattas på en övergripande och kommunal nivå bevakar äldre personer som medborgare och rättighetsbärare. Rapporten pekar på vikten av en bred genomlysning av äldre personers behov utifrån de tjänster, miljöer och verksamheter som staden ansvarar för.

Inledning

Historiskt har det skett många framsteg som innebär högre livskvalitet för fler och jämför vi oss internationellt är Sverige ett bra land att leva och åldras i. Mycket har blivit bra och bättre för många men inte för alla. Äldre invånare ska kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag. Äldre personer ska kunna åldras i trygghet med bibehållet oberoende, bemötas med respekt samt ha tillgång till god vård och omsorg.

I Göteborg bor det fler än 90 000 invånare som är 65 år och äldre av dem har cirka 21 procent under 2020 någon gång tagit emot insatser från Äldreomsorgen.² Omkring 80 procent av målgruppen är inte omsorgstagare vilket förutsätter en bredare genomlysning utav äldre personers behov och rättigheter som medborgare. Under de två första åren som äldreombudsmannen funnits har invånare mellan 65 år och upp till 99 år hört av sig med åsikter på stadens tjänster, miljöer och verksamheter.

Mänskliga rättigheter ställer krav på hur äldre befolkning behandlas utifrån varje människas okränkbara värde från födseln. Utgångspunkten för Göteborgs Stads styrning och kommunfullmäktiges budget är allas lika värde, samma rättigheter och skyldigheter - och möjligheter. Det är i de kommunala verksamheterna efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna till stor del uppfylls. Mänskliga rättigheter är därmed styrande för alla kommunala verksamheter. Ålderism och åldersdiskriminering kan resultera i överträdelser av äldre personers mänskliga rättigheter. Och det finns en risk för att specifika behov och rättigheter osynliggörs samt att åtgärder som behöver vidtas inte når fram till dem som behöver det mest. Därför är kunskapen om äldre invånare som rättighetsbärare viktig för stadens arbete som en demokrati- och samhällsaktör.

Syftet med rapporten är att vara ett kunskapsunderlag med utgångspunkten i mänskliga rättigheter och som kombinerar göteborgarens egen röst med övergripande kunskap i vad som är väsentligt att belysa för att stärka äldre invånares röster samt främja goda levnadsförhållanden i Göteborg. Rapporten ger inte en heltäckande bild av levnadsförhållanden för äldre befolkning. Rapporten ger inte några rekommendationer, förslag till verksamhetsutveckling eller beslutspunkter.

Bakgrund

Äldreombudsmannen lämnar vartannat år en rapport till kommunfullmäktige om sin verksamhet samt om de frågor som är väsentliga för äldre personers levnadsförhållanden. Denna rapport är den första och avser perioden mars 2019-mars 2021.

1.1 Äldreombudsmannens uppdrag och inriktning

1.1.1.1 Målgrupp

Äldreombudsmannens målgrupp är personer som är 65 år och äldre vilket är fler än 90 000 invånare i Göteborg. Majoriteten lever mer än 20 år efter fyllda 65 (något lägre för män) och bor hemma i sina ordinarie bostäder utan insatser från äldreomsorgen. Enligt prognosen förväntas målgruppen 65 år och äldre invånare att öka med 40 procent mellan år 2020 och 2040 och den grupp som är i störst behov av äldreomsorg, 80 år och äldre förväntas öka med 73 procent.³

Målgruppen avgränsas utifrån ålder men ska inte definieras som homogen. Vem som är äldre har många och olika svar. Människan åldras biologiskt, socialt, psykologiskt, medicinskt och existentiellt och är olika utifrån kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck, inkomst och utbildningsnivå. Målgruppen äldre är, precis som andra målgrupper i samhället, en heterogen grupp med skiftande och individuella behov. Det finns en mängd perspektiv av åldrandet att väga in och som är i ett samspel för en given tid och historisk kontext med omgivningen på individ, grupp och samhällsnivå.

1.1.1.2 Ombudsmannens uppdrag på samhällsnivå

Äldreombudsmannen är anställd på stadsledningskontoret och ingår i avdelningen för kvalitet och verksamhet som bland annat ska bidra till kontorets proaktiva arbete för att strategiskt och systematiskt kunna möta förändringar och utmaningar för staden. I ett övergripande arbete ska ombudsmannen synliggöra frågor som är väsentliga genom att verka för att äldre invånare har goda levnadsförhållanden och får sina behov tillgodosedda. I uppdraget ingår även att omvärldsbevaka för att öka kunskapen om behov hos äldre invånare och verka för trygghet, aktivitet, delaktighet och självständighet. Funktionen har ingen befogenhet att ändra fattade beslut som en myndighet tagit och ingår inte i något formellt granskningsystem samt är politiskt obunden. Funktionen ska ha en oberoende neutral ställning gentemot nämnder, myndighetsutövning samt interna, externa utförare inom äldreomsorg.

1.1.1.3 Ombudsmannens uppdrag på individnivå

Äldreombudsmannen verkar för att äldre personers rättigheter tillgodoses och att den enskildes inflytande ökar genom att i direkt kontakt med invånare ge stöd och vägledning kopplat till synpunkter på stadens tjänster, miljöer och verksamheter. Alla som lämnar synpunkter ges information och vägledning till den som är ansvarig för att ta emot, utreda och åtgärda en synpunkt. Ombudsmannen sammanställer synpunkter på en övergripande nivå kring vad invånare hör av sig om. Funktionen är fristående från stadens verksamheter och myndighetsutövning och ska inte

handlägga enskilda ärenden eller klagomål, inte företräda enskilda invånare eller vara delaktig i någon form av myndighetsutövning eller utförarverksamhet.

1.1.1.4 Genomförda aktiviteter

Äldreombudsmannen samverkar med förvaltningar och bolag. Exempelvis har ombudsmannen på uppdrag av Senior Göteborg genomfört ett undersökande och uppsökande arbete med särskilt fokus på bostäder och bostadsförsörjning. Tillsammans med fastighetskontoret och två kommunala bostadsbolag intervjuades 200 seniorer under 2019–2020 om vilka boendekvalitéer de efterfrågade utifrån trygghet och trivsel. Metoden som tillämpades var tjänstedesign vilket är ett disciplinerat arbetssätt som identifierar vad som är behovet och för vem med utgångspunkten i målgruppens egna erfarenheter. Ett kunskapsunderlag togs fram och redovisades till fastighetskontoret.

Sedan 2019 samverkar även ombudsmannen med Åldersvänliga Göteborg. Handlingsplan för Åldersvänliga Göteborg 2021–2024 har tagits fram tillsammans med seniorer, förvaltningar och bolag. Ombudsmannen ansvarar från stadsledningskontoret för att följa upp planen.

Äldreombudsmannen är representant i olika referensgrupper- och expertnätverk inom staden samt externt för att hämta in samt bidra med kunskap. Göteborgs Stads pensionärsråd, HBTQ-råd samt lokala pensionärsråd har besökts. Därutöver har kontaktytor byggts upp i civilsamhället och ett 70-tal medlemsvårdande och röstbärande organisationer har besökts, främst under 2019 på grund av pandemin som begränsat arbetet under 2020 och framåt. Syftet med besöken har varit att göra uppdraget känt samt lyssna in behov och frågor.

Strategier för att göra ombudsmannens roll känd för invånare är ett ständigt pågående arbete. En informationsflyer har under 2019 tagits fram och spridits i stadens verksamheter för att nå ut till invånare. Under 2020 genomfördes ett riktat utskick per post till hushåll med personer som är 64 och uppåt i samverkan Boplats Göteborg. Under 2021 genomfördes ett utskick per post till hyresgäster på vård och omsorgsboenden. Under 2020 var en dialogturné med invånare inplanerad i samverkan med biblioteken men som fått avvakta på grund av pandemin. Äldreombudsmannen har närvarat i lokal press genom intervjuer och pålysningar kring sitt uppdrag. Därutöver medverkan i lokal- och nationell radio.

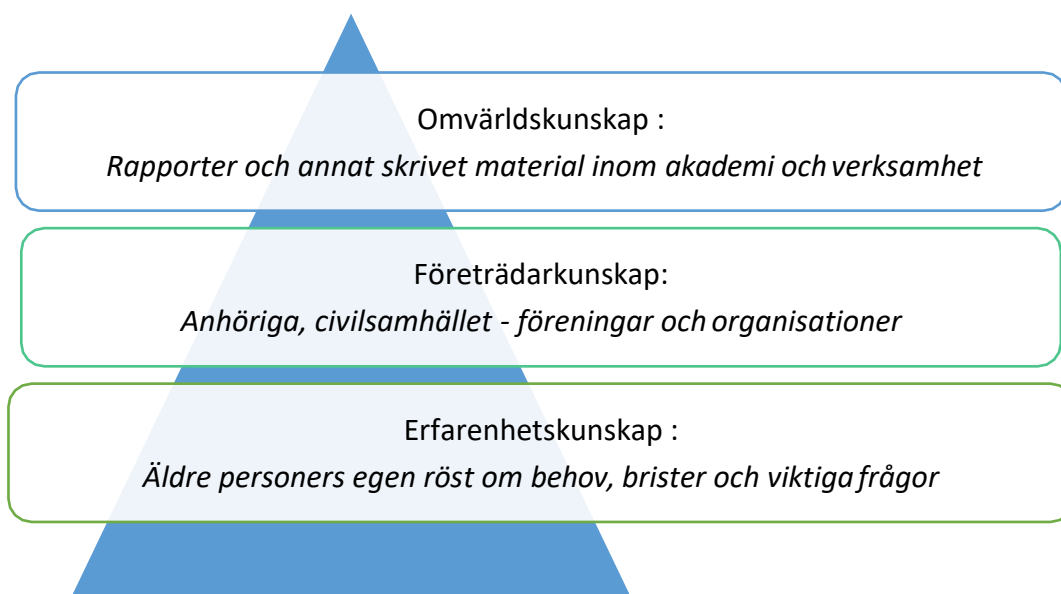
1.2 Utveckling av ett nytt uppdrag

1.2.1.1 Mänskliga rättigheter som ramverk

Äldre personers rättigheter är mänskliga rättigheter. I nämnders reglementen och styrelsernas ägardirektiv anges att uppdragen ska utföras utifrån demokratisk grundsyn om mänskliga rättigheter och mot diskriminering. Ytterst handlar mänskliga rättigheter om förhållandet mellan staten och den enskilde individen. Med bakgrund av målgruppens heterogenitet samt att det finns äldre personer som inte har eller ges samma möjligheter att göra sin röst hörd är det äldreombudsmannens bedömning att äldre befolknings levnadsförhållanden bäst synliggörs utifrån ett mänskligt rättighetsperspektiv.

1.2.1.2 Logik för kunskapsinhämtning

Funktionen arbetar för utveckling av en bra stad att leva och åldras i utifrån de tjänster, miljöer och verksamheter som kommunen ansvarar för. Utgångspunkten är att äldre människor består av en mångfald personer med individuella erfarenheter, resurser och rättigheter. I det arbetet förutsätts en bred genomlysning av äldre personers behov och rättigheter som medborgare samt inkludering av äldre personers egen röst inom centrala områden som staden arbetar med. Kunskap är färskvara och äldreombudsmannen behöver vara engagerad i olika frågor för dagens och morgondagens äldre befolkning och samtidigt göra avvägningar om avgränsningar med bäring på det kommunala uppdraget. En logik har utarbetats för hur äldreombudsmannen hämtar in och bygger kunskap i sitt uppdrag (fig.1) samt utvecklar former av strukturerade arbetssätt för detta.



Figur 1. Kunskapsgrund Göteborg Stad äldreombudsman (2019)

Synpunkter från invånare är basen för vilka frågor som ombudsmannen arbetar med samt rapporterar kring men inte ensamt styrande. En grund och utgångspunkt i ombudsmannens arbete är att förstå målgruppens behov utifrån deras egna erfarenheter. Kunskap från företrädare- och omvärld är viktiga komplement för att kunna analysera och aggregera behovsbilder utifrån ett befolkningsperspektiv.

1.2.1.3 Framåtblick uppdraget

Äldreombudsmannen har nu varit verksam i två år i Göteborgs Stad och funktionen bedöms ha utvecklats i linje med hur inriktningen för uppdraget var formulerad.

Invånare lyfter främst synpunkter om brister i kontakt med ombudsmannen. Det finns även individer som beskriver ombudsmannens fristående roll som avgörande för att säga vad de tycker om Göteborgs Stad. Samtidigt bedöms underlaget inte som tillräckligt för att kunna dra några slutsatser om hur staden fungerar. Ett utvecklingsområde för det fortsatta arbetet är uppsökande arbetssätt. Det kan dels vara ett viktigt komplement för att fördjupa kunskapen om äldregruppens erfarenheter inom ett specifikt synpunktsområde, dels viktigt för att öka representationen av äldregrupper som är svagt representerade i kontakt med ombudsmannen.

Del 1. Äldres personers rättigheter är mänskliga rättigheter

1.3 Internationella perspektiv

Mänskliga rättigheter handlar ytterst om förhållandet mellan stat och individ där staten är skyldighetsbäraren och den enskilde rättighetsbäraren. Till skillnad från andra grupper såsom kvinnor, barn, personer med funktionsnedsättning med flera finns det ingen konvention som särskilt skyddar äldre personer. Behovet av en särskild konvention är omdiskuterat.⁴ I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna artikel 22 beskrivs att var och en har, i egenskap av samhällsmedlem, rätt till social trygghet. Den enskilde är berättigad till att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som krävs för hävdandet av hans eller hennes människovärde och utvecklingen av hans eller hennes personlighet, förverkligas genom nationella åtgärder och mellanfolkligt samarbete. I konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna har ett förtydligande gjorts med tillämpning äldre personer.⁵ I förklaringens artikel 25 behandlas tillräcklig levnadsstandard och enligt den har alla rätt till trygghet, bland annat i händelse av ålderdom.

Det finns ett internationellt arbete med särskilt fokus äldre personers mänskliga rättigheter. År 1982 antog FN det första internationella handlingsprogrammet om åldrande och som har påverkat internationellt och nationellt arbete för äldre personers rättigheter och hur länder kan arbeta med frågan i praktiken.⁶ FN har i en resolution utropat 2021–2030 till årtiondet för hälsosamt åldrande och informerar om ett brådskande behov av globala åtgärder för att förbättra levnadsförhållanden för äldre människor⁷ och som bygger på det internationella handlingsprogrammet och Agenda 2030⁸. Här adresseras bland annat vikten av ett aktivt arbete mot ålderism och för åldersvänliga miljöer.

År 1991 antog FN:s 46:e generalförsamling en deklaration (46/91) med principer för äldre personer som inte är juridiskt bindande men som föreslås vara vägledande för nationella program inom områdena självständighet, deltagande, vård och omsorg, självförverkligande och värdighet. Syftet med principerna är att komplettera de existerande bindande människorättskonventionerna.⁹ Världshälsoorganisationen (WHO) och International Network on Prevention of Elder Abuse (INPEA) antog 2002 Torontodeklarationen¹⁰ med fokus på våld mot äldre.¹¹ Definitionen av våld mot äldre personer inkluderar försummelse och vanvård. År 2010 inrättades en särskild arbetsgrupp för att utreda behoven av en ny konvention för äldre personer¹² och FN har även sedan 2014 en oberoende expert¹³ som i återkommande rapporter bevakar äldre personers mänskliga rättigheter.¹⁴

Inom Europa finns även konventioner som syftar till att skydda äldre personers rättigheter. I EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna artikel 25 erkänner och respekteras rätten för äldre människor att leva ett värdigt och oberoende liv och att delta i det sociala och kulturella livet¹⁵ och är likartad konventionen om de sociala, ekonomiska, kulturella rättigheterna. I den europeiska sociala stadgan, som undertecknats av Europarådets medlemmar, lyfts explicit äldre personers rätt till socialt skydd i artikel 23.¹⁶

1.4 Nationella perspektiv

I Sverige skyddas de mänskliga rättigheterna i grundlagarna och i en rad nationella lagar. Sverige har genom FN, Europarådet och EU åtagit sig att följa internationellt framtagna överenskommelser inom olika rättighetsområden som rör äldre personer. Genom att skriva under och ratificera olika konventioner har Sverige förbundit sig att respektera, skydda och tillgodose invånarens däribland äldre befolknings åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Konventionerna förutsätter i allmänhet aktiva åtgärder från konventionsstaterna och de förbinder sig till att med de medel som finns tillgängliga tillgodose de rättigheter som erkänts i konventionen.

I Sverige syns insatser för äldre personers rättigheter bland annat genom politiska mål och formuleringar som ”Att kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag”, ”Att kunna åldras i trygghet och med ett bibehållet oberoende”, ”Att bemötas med respekt”, ”Att ha tillgång till god vård och omsorg”.¹⁷ För varje konvention har det inrättats en granskningskommitté. Den består av experter i mänskliga rättigheter från flera olika länder. Granskningarna sker regelbundet omkring vart fjärde eller femte år där regeringen bland annat rapporterar för viktiga lagar, reformer och lägesfakta.¹⁸ Exempelvis har Sverige med början från millennieskiftet genom ett EU-direktiv¹⁹ om åldersdiskriminering och nationell lagstiftning mot åldersdiskriminering²⁰ utvidgat det lagstadgade skyddet.²¹ Regeringen har även nyligen beslutat om att en ny myndighet, Institutet för mänskliga rättigheter ska inrättas under 2022.²²

1.4.1 Rättsligt stärkande av äldre personer under utveckling

Ett rättsligt stärkande av äldre befolknings villkor är nationellt omdebatterat bland annat genom översynen av socialtjänstlagen, direktivet om utredning av en äldreomsorgslag och pandemins ljus på brister i rättslig reglering och regelverk inom äldreomsorgen.²³ I Sverige är äldrerätt relativt nytt och under utveckling. I Lund finns det sedan 2017 en forskningsplattform som strävar efter att etablera äldrerätten som ett nytt självständigt rättsområde med särskilt fokus rättsligt stärkande av äldre personer i arbete, äldre som medborgare samt äldre migranter.²⁴ Forskningsmiljön fokuserar på juridiska aspekter av åldrandet för en djupare kunskap om äldre personers rättsliga position i samhället, både inom nationell rätt och inom EU-rätt. Juridiken är en central funktion för att möjliggöra förändringar kopplat till exempelvis åldersdiskriminering, arbetsvillkor och socialförsäkringsfrågor.²⁵

Åldersdiskriminering ligger även högt på agendan hos Diskrimineringsombudsmannen (DO). Lars Arrhenius (DO) beskriver Sverige som ett av de länder som har störst problem med ålderism. Åldersdiskriminering är den fjärde mest vanliga orsaken till anmälan men det finns bevisvärigheter i många mål. DO:s strategi framåt är att inte bara driva mål som har ett allmänintresse med principiell betydelse för rättstillämpningen utan att utreda fler ärenden och driva fler processer med inriktning på individer. Bland annat har en ökning av anmälningar skett under pandemin och en sammanställning kommer göras med alla anmälningar kopplat till pandemin.²⁶

1.5 Konventionsefterlevnad lokal nivå

En stor del av det praktiska mänskliga rättighetsarbetet ska ske på kommunal nivå. I nämnders reglementen och styrelsernas ägardirektiv anges att uppdragen ska utföras utifrån demokratisk grundsyn om mänskliga rättigheter och mot diskriminering. Ansvaret för att konventionerna, och lagarna, efterlevs på kommunal nivå handlar om förvaltningars och bolags förmåga att upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna i det dagliga arbetet (fig. 2).



Fig. 2 Styrmedel mänskliga rättigheter, internationell till kommunal nivå. Källa: MR-avdelningen Stadsledningskontoret

1.5.1 Kritik och förbättringsområden för kommunal verksamhet

De internationella granskningarna av konventionsefterlevnaden lyfter med bäring på det kommunala uppdraget några förbättringsområden däribland att statistik behöver utvecklas som bättre kan synliggöra rättighetsvillkoren för olika grupper. Användningen av exempelvis enkätstudier är ett viktigt komplement för att fånga mångfalden bland äldre befolkning då sådan data i stor utsträckning saknas.^{27 28}

I den senaste granskningen av Sveriges efterlevnad av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna från 2016 lyfts även anledningar till oro för den kommunala efterlevnaden.²⁹ Bland annat bedöms medvetenheten om skyldigheterna för konventionsefterlevnad som begränsad och att de lokala myndigheterna behöver bli fullt medvetna om vilka juridiska åtaganden som vilar på dem i deras roll som skyldighetsbärare. Det identifieras även ett behov av att öka medvetenheten om sina rättigheter hos rättighetsbäraren.

Eftersom äldre invånare utifrån sina rättigheter inte är en särskild skyddad grupp är en situationsanalys utifrån rättighetsbärarens perspektiv viktig. Det handlar om att växla fokus från skyldighetsbäraren till den äldre personer som rättighetsbärare. World Health Organization (WHO) och FN:s högkommissariat för mänskliga rättigheter har tagit fram en situationsanalys som utgår ifrån skyldighetsbärarens åtagande i relation till rättighetsbäraren.³⁰

I arbetet med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad finns idag inte en situationsanalysmodell som särskilt bevakar äldre invånare som rättighetsbärare i processer, program, planer och viktiga beslut som fattas på en övergripande och kommunal nivå. Däremot har Göteborgs Stad uppmärksamats för att ha tagit fram en pilotmodell för normmedvetet arbetssätt inom äldreomsorgen.³¹

1.5.2 Ålderism – eller mångfald och individuella rättigheter

Att motverka ålderism är en viktig del i arbetet för att stärka äldre personers mänskliga rättigheter. Ålderism är enligt WHO den mest socialt normaliserade fördomen som inte motarbetas aktivt på samma sätt som exempelvis rasism eller sexism.³² Ålderism beskrivs traditionellt som fördomar eller stereotypa föreställningar som utgår från en människas ålder och som kan leda till diskriminering. Vanligt förekommande och bärande begrepp som ingår i definitionen är särskiljandet mellan stereotyper, känslor och beteenden.³³ Ålderism är inte ett rättsligt begrepp och det är bredare än det som avses i diskrimineringslagen. Diskrimineringslagens skydd mot diskriminering på grund av ålder ska inte ses som det enda sättet för att förebygga och motverka ålderism.

Mänskliga rättigheter ställer upp krav på hur äldre personer som rättighetsbärare ska behandlas. Det åligger skyldighetsbäraren, det offentliga, att motverka det som hindrar att alla människor kan ta del av sina mänskliga rättigheter. Ålderism och åldersdiskriminering kan resultera i överträdelser för äldre personers mänskliga rättigheter. Det finns en risk att människor exkluderas på grund av ålder eller att vara äldre och som dessutom behöver förstås i relation till andra maktförhållanden. Grunderna för att motverka ålderism utgår från de mänskliga rättigheterna och alla människors lika värde och rätt att bli sedd, hörd, bekräftad och inkluderad. En del personer har stor handlingsförmåga medan den för andra kan vara begränsad, ett resultat som förklaras av rådande maktstrukturer och normer, eller ojämlika förutsättningar mellan rättighetsbärare. Kommunen har ett ansvar i att undanröja hinder för lika tillgång till rättigheter och möjligheter i samhällslivet.

Kommunens förmåga att definiera hur ålderism manifesterar sig i de tjänster, miljöer och verksamheter som de ansvarar för kan vara svår. Det vill säga att identifiera problembilder och vilka åtgärder som behöver vidtas. WHO har identifierat ålderismen som ett av de stora hindren för att förbättra förhållandena för äldre befolkning. I en nyligen publicerad rapport lyfter WHO en rad strategier för att motverka ålderism samt tre rekommendationer för aktion mot ålderism.³⁴

- Investera i evidensbaserade strategier för att förebygga och motverka ålderism.
- Satsa på bättre data och forskning som ökar förståelse för ålderism och hur den kan minskas.
- Skapa en rörelse som kan förändra berättelsen om ålder och åldrande.

Rekommendationen är att dessa tre inriktningar prioriteras tillsammans för bästa effekt och påverkan samt att flera aktörer jobba tillsammans och på olika nivåer, såsom styrande politiker, offentlig verksamhet, den privata sektorn, ideella organisationer och forskningsinstitutioner.

Del 2. Vad säger invånare till ombudsmannen?

1.6 Introduktion

1.6.1.1 Synpunkter och kvantitativa metoder

Inkomna synpunkter avser invånare som hör av sig via telefon, e-mail och post dessa kategoriseras och sammanställs på en övergripande nivå. Synpunkter inordnas under sju områden: välfärd, bostad, mobilitet, social delaktighet och inkludering, information/kommunikation, samhällsstöd- och service, stadsmiljö. Därutöver noteras uppgifter om geografiskt område, vem som lämnar uppgift (juridiskt kön, ålder, enskild, anhörig, företrädare) och kontaktväg (telefon, e-mail, post). Det finns ett uppgiftsbortfall i det kvantitativa underlaget för de två första verksamhetsåren som kan förklaras av att metoden för att sammanställa synpunkter inte fanns på plats utan har utvecklats över tid. Statistiken som redovisas ska därför inte läsas som signifikant data utan en riktning för vad invånare lyfter i kontakt med äldreombudsmannen. Intentionen för det fortsatta arbetet är att utveckla strukturerade undergrupper i det kvantitativa underlaget som kan synliggöra variationer inom ett synpunktsområde. Med bakgrund av mänskliga rättigheter som ramverk bedöms det som en möjlighet att utveckla variabler som inordnar och följer inkomna synpunkter utifrån ett tydligare rättighets/skyldighetsperspektiv.

1.6.1.2 Synpunkter och kvalitativa metoder

Det finns behov, brister och viktiga frågor som inte nödvändigtvis är framträdande i den övergripande statistiken men som observerats av äldreombudsmannen som återkommande, av relevans och som kan tala för fler med stöd av omvärldskunskap. I samband med att synpunkter lämnas görs anteckningar kring den enskildes redogörelse. Det framgår ofta fler synpunkter inom ett synpunktsområde än det som sammanställs kvantitativt. Ett klagomål gällande utförande av insatser i hemtjänsten kan handla om flera olika saker såsom personalkontinuitet, genomförandeplan och verksamhetens synpunktshantering. Genom att tematisera återkommande ämnen går det undersöka det kvalitativa innehållet närmre. Arbetssätt är under utveckling och bedömningen är att ett strukturerat ärendesystem som tar tillvara det kvalitativa innehållet kan stärka analys i det fortsatta arbetet.

1.7 Inkomna synpunkter

Under perioden 6 mars 2019 – 6 mars 2021 har 457 invånare inkommit med synpunkter på stadens tjänster och miljöer inom sju områden varav 70 kontakter inte bedöms som unika.³⁵ Vanligast kontaktväg är via telefon och främst hör personer av sig för att de vill lämna synpunkter och klagomål samt söka vägledning och information i frågor. Oftast lämnas fler synpunkter inom ett synpunktsområde. En skattning som görs är att det handlar om 2–3 synpunkter per enskild kontakt inom ett synpunktsområde, det vill säga över 1000 synpunkter. Medianåldern för de som söker

kontakt är 80 år. En majoritet i kontakt med ombudsmannen är kvinnor (63 procent). Det är främst personen själv som hör av sig, bortsett från hyresgäster på vård och omsorgsboenden där en större del är anhöriga.³⁶ Fördelningen över kontakter mellan stadsområdena är ojämn.³⁷ En majoritet som hör av sig till ombudsmannen är från stadsområdet Centrum och lägst antal kontakter är med invånare från stadsområdet Nordost. Det går inte att analysera fördelningen mellan stadsområdena då underlaget inte bedöms som tillräckligt stort. Det kan samtidigt konstateras att kompletterande och uppsökande arbetssätt krävs för att nå svagt representerade äldregrupper såsom utrikesfödda äldre personer.

1.7.1 Resultat

Fördelningen av inkomna synpunkter visar att 45 procent är inom synpunktsområdet välfärd och 55 procent inom övriga sex synpunktsområden som handlar om att bo och leva i staden. Nedan redogörs för vanligt förekommande ämnen och innehåll i synpunkter som lämnats från invånare (fig. 3).

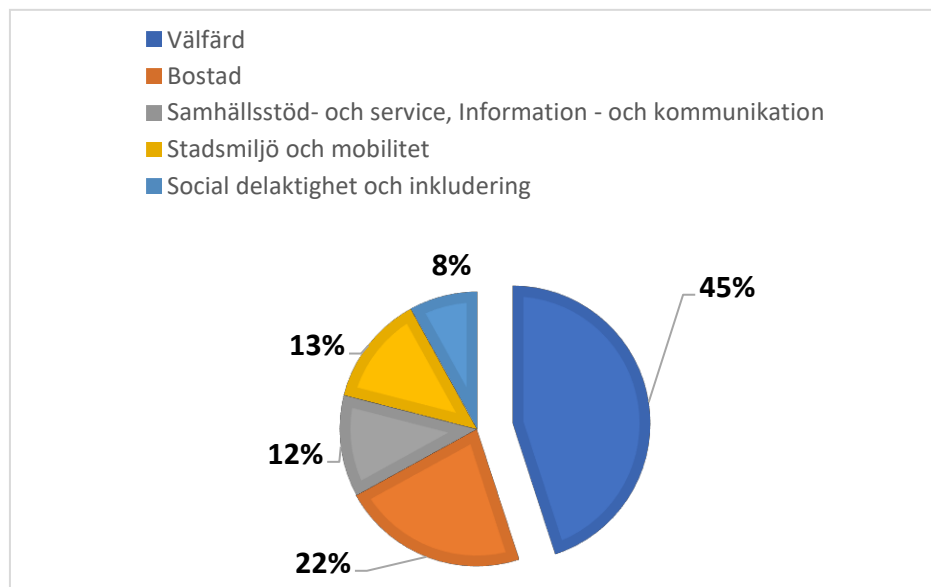


Fig. 3 Fördelning synpunktsområden mars 2019-mars 2021

1.7.1.1 Välfärd

Det dominerande ämnet är behov och brister utifrån utförande av insatser i Äldreomsorgen. Exempelvis: *Personens delaktighet och inflytande, personalens kompetens, kontinuitet, värdighetsgarantier, verksamhetens bemötande, tillgänglighet, information, kommunikation och synpunktshantering.*

1.7.1.2 Bostad

Det dominerande ämnet är behov och brister utifrån att vara bostadssökande på ordinarie bostadsmarknad. Exempelvis: *Brister kopplat till långa bostadsköer, regelverk för omflyttning, inflyttning, svårigheter utifrån processen planera- genomföra flytt, försörjningssvårigheter, hastigt uppkomna behov av ny bostad på grund av sjukdom eller skilsmässa.*

1.7.1.3 Stadsmiljö och mobilitet

Det dominerande ämnet är behov och brister utifrån att resa kollektivt och gå. Exempelvis: *Olika svårigheter för personer med nedsatt rörelseförmåga, hörsel eller syn samt hinder som användare av gånghjälpmedel. Brister utifrån resa kollektivt på ett tryggt och säkert sätt med mjuka start och stopp. Service som ges ska vara smidig och underlätta för att planera och utföra sin resa såsom betalsätt, byten och tider för avresor/ankomst.*

1.7.1.4 Information, kommunikation samhällsstöd och service

Det dominerande ämnet är behov och brister utifrån digitalisering bland daglig, sällan och aldrig – användare. Exempelvis: *Att det saknas ett varierat utbud utifrån olika förutsättningar att använda sig av digitala tjänster. Det kan handla om att ta del av information, att nå en verksamhet, att ges service av en fysisk person för sin fråga eller att kunna betala med kort eller kontanter för parkering.*

1.7.1.5 Social delaktighet och inkludering

Det dominerande ämnet är mötesplatser för äldre invånare. Exempelvis: *Vikten av mötesplatser för social gemenskap och brister inom sitt närområde såsom tillgång till tillräckligt stora och tillgänglighetsanpassade lokaler samt lokaler för större grupper att använda i egen regi till rimliga kostnader.*

1.8 Observationer i kontakt med invånare

Resultat som redogörs utifrån dominerande synpunktsområden visar endast på vad som är vanligast förekommande till antalet i kontakt med ombudsmannen.

Att endast redogöra synpunkter utifrån statistik riskerar att osynliggöra olika äldregrupper. Det finns behov, brister och viktiga frågor som inte nödvändigtvis är framträdande i statistiken men som observerats av äldreombudsmannen som återkommande, av relevans och som kan tala för fler med stöd av omvärldskunskap.³⁸ Nedan redogörs för några observationer som gjorts i kontakt med invånare.³⁹ Citaten som lyfts in är exempel på upplevelser som förmedlats från invånare i samtal med äldreombudsmannen.

1.8.1.1 Försörjningssvårigheter

Ombudsmannen kommer i kontakt med individer som beskriver svårigheter med sin försörjning. Det är vanligast en problematik som kopplas till bostad såsom bristen av lämpliga bostäder, hyresnivåer men även krav för att godkännas som hyresgäst. Andra områden som lyfts fram handlar om att resa, att använda digital teknik, att nyttja viss medicin och sjukvård, att upprätthålla en god kosthållning, att delta i sociala aktiviteter och gemenskaper. Skulder samt ekonomiskt stöd för sin försörjning problematiseras från några.

”Har höga poäng på boplat, det är ofta noll före mig i kön, jag bor på 4:e våningen och har svår astma och diabetes. Jag kan inte söka dom (som erbjuds) för det är bara 14 dagar till inflyttning och får dubbla hyror till inflyttning, lägenheterna kommer ut sent” - Kvinna 74 år

"Jag går i pension i mars 2021, en pension som kommer bli väldigt låg ca 4-5000kronor i månaden. Vi har samlat drygt 2300 dagar på Boplats, men det verkar ändå vara mycket svårt för oss att få en liten tvåa i Göteborg. Vi börjar känna oss oroliga för vad vi ska ta oss till"- Kvinna 64 år

"Jag har ett litet barnbarn som jag vill ge glass, då får jag låta bli äta själv, då blir de bara han som får... //... jag skulle vilja ha minst 100 kronor om dagen bara för att äta mat, näringsriktig mat, jag har 800 kronor kanske 1000 kronor för mat (månaden) //...till frukost äter jag gröt försöker ha råd med ägg, sen kaffe eller te nått pålägg en skiva ost, sen en bra grej mitt på dagen... //...det är inga feta stekar, kotletter" - Kvinna 77 år

1.8.1.2 Våldsutsatthet

Individer beskriver även olika former av våld mot äldre.⁴⁰ De uttrycks en osäkerhet i att gå vidare med sitt ärende, såsom att göra en anmälan till berörd huvudman och polis eller att nyttja stöd som finns att tillgå såsom stödcentrum för brottsutsatthet eller kvinnojour. Det uttrycks rädsla – *"tänk om det blir värre, om jag inte blir tagen på allvar"*, skuld – *"de har ju hjälpt mig med mycket"* skam – *"jag borde vetat bättre, jag vill inte det ska bli känt"* och sårbarhetsproblematik – *"hur ska jag klara mig utan dessa personer, det är inte bra men bättre än inget alls"*. Det handlar om utpressning på sommarstuga, större arv och testamenten, att vardagsekonomin hanteras och missköts av god man, förvaltare eller närstående. Det handlar om trakasserier, mobbing eller hotfullt bemötande från en granne, närstående eller personal. Kvinnor berättar om utsatthet kopplat till män och behov av exempelvis juridisk rådgivning för skilsmässa och ny bostad. Få kvinnor redogör öppet för utsattheten utan det formuleras som *"han är inte snäll mot mig"* eller att de är bostads sökande för att hemsituationen är ohållbar. Våld med koppling till social problematik och missbruk uppges utifrån olika aspekter såsom att vara äldre anhörig till barn med missbruk, barn till äldre personer med missbruk, äldre personer vars partner missbrukar och personal inom omsorgsyrket som misstänks missbruka samt stjäla preparat i omsorgstagarens hem. I något fall har utomstående hört av sig med oro för en äldre persons utsatthet och att de har sett hur personen inte behandlas väl av sin omgivande familj såsom mat, hygien, mediciner och vård.

"Vill inte anmäla (polisen) eller lämna klagomål (bostadsbolag) känner mig otrygg, då är jag illa ute, han har ju nycklar och kan komma in överallt" - Kvinna 75 år beskriver ofredanden och sexuella trakasserier från bovärd

"Han var rädd för vissa personer som jobbade på kvällen en är så arg, han skäller på mig sa han till oss" - Anhörig om man 93 år med hemtjänst

"Alla lägger ansvar på mannen, han är en gammal man på 80 år, ringa socialen, prata med läkare, ringa ambulans, ringa polisen. Alla säger det är deras sak men ingen tar problematiken, alla inblandade men ingen gör sitt jobb... //...Han orkar inte och kommer kollapsa av all kraft som läggs på honom" - Anhörig om man 80 år som utsätts för hotfulla situationer av en son med missbruksproblematik

1.8.1.3 Psykisk ohälsa

Det beskrivs även olika former av psykisk ohälsa, alltifrån ensamhet (socialt, emotionellt, existentiellt) och nedstämdhet till personer som beskriver en högre psykisk ohälsa och som uppger misslyckade försök eller tankar om att avsluta sitt liv. Det kan handla om individer som levt med psykisk ohälsa i många år, andra som en följd av ett successivt försämrat hälsotillstånd eller på annat sätt försämrade livskvalitet. Några beskriver försämrade psykisk hälsa på grund av pandemin och de

begränsningar det medfört socialt. De som hör av sig om psykisk ohälsa bor främst i ordinarie bostad men det förekommer även samtal från hyresgäster på vård och omsorgsboenden.

"Finns ingen och prata med och ingenting, jag är så ensam, ibland har jag inte pratat med någon på månader... // (om att träffa andra på mötesplats) ...nej vad ska jag prata om, det är för krångligt" - Man 80 år

"Dör jag om jag tar de här tablettorna tror du? Hur vet jag att jag säkert dör? Jag är för feg att ta mitt liv, för livsled att leva" - Kvinna 97 år, vård och omsorgsboende

1.8.1.4 Delaktighet och inflytande som medborgare

Individer lyfter behovet av att bli sedd och bemötas som en resurs och tillgång i staden. Det kan handla om att som medborgare inkluderas i utvecklingsfrågor som rör närområdet eller staden mer övergripande. Några beskriver att de med bakgrund av sin yrkesverksamma tid har särskild kunskap och kompetens inom ett område och undrar vilka möjligheter det finns att inkluderas i förbättringsarbeten. Några uttrycker missnöje eller misstro utifrån sina möjligheter att vara delaktig, påverka och känna inflytande i frågor. Synpunkter på staden uppfattas som långt ifrån en möjlighet till det som kan leda till verklig förändring. Återkommande lyfts värdet av fysiska möten med ansvariga.

"De är ju ingen demokrati, man får ju inte fram sina synpunkter om någonting, det hade varit bra om de (politiker) hade ett möte som man kunde gå på, ett möte i halvåret, att de fanns information på text-TV från Göteborg Stad om att de har möte då och då, nu har man ingen chans, man ringer och då kommer det någon sekreterare om att politiker inte är anträffbar, de är bara tidningar och tv som kommer i kontakt med dom" - Man 72 år

"Det borde finnas högre mandat och ansvarsutkrävande hos tjänstemän, idag finns det ingen som tar ansvar. När något går fel är det abstrakt för medborgare att lämna synpunkt och se att något görs för att åtgärda problemet" - Man 79 år

Inom ramen för delaktighet och inflytande lämnas även synpunkter om digital utsatthet eller absolut utanförskap och problem det orsakar i vardagen såsom att hålla sig informerad, att ta kontakt med myndigheter, att betala räkningar, att uträtta ärenden, att boka möten, resor samt att under pandemin ha social kontakt med andra.

"Jag känner ångest jag har bara en fast telefon, jag klarar inte av det andra, jag ser för dåligt och ingen som kan visa mig... //...man är inte rädd för att dö av stroke, man är rädd att man inte är digital" - Kvinna 75 år

"I samband med coronapandemin begränsade man tiden till 30 minuter per dag (biblioteken). Ärenden med internetbank, epost mm kräver längre tid och det är att arbeta under stress, att automatiskt bli utloggad kan få konsekvenser. Följden blir att man måste åka till biblioteket ett par tre gånger i veckan. Vi tar onödiga risker med fler resor på detta sätt" - Kvinna 70 år

1.8.1.5 Delaktighet och inflytande som omsorgstagare

Omsorgstagare har främst synpunkter på utförande av insatser i äldreomsorgen men även annat såsom utredning av bistånd, avgifter, rehabilitering, färdtjänst och flexlinjen. Det lyfts även fram synpunkter om brister i samverkan mellan kommun, primärvård, sjukhus och specialistvård. Ett övergripande mönster oavsett karaktär i ärendet är upplevelser av bristande bemötande, gehör och

hantering av synpunkter och att ta tillvara den enskildes erfarenheter. Några meddelar om hur påtalade brister i utförandet upprepas vilket medför negativ påverkan på deras upplevelse av trygghet och tillit till verksamheten. Det beskrivs även medföra negativ påverkan på individens hälsoutveckling och välbefinnande i vardagen.

”Så besviken på enhetschefen att hon gjort vad hon kunnat. Jag känner brist på tillit, det är personligt och privat, jag vill inte lämna synpunkter (skriftligt) till staden och hänga ut min situation eller min familjs namn” - Kvinna 98 år, vård och omsorgsboende

”Jag har varit i kontakt med enhetschefer, min dotter med, skrivelser har lämnats muntligt och skriftligt, ingen åtgärd på någonting, ingen förändring under två år och är uppgiven över detta och på väg att ge upp. Jag är inte den människa som jag var som när jag kom hit, jag är frustrerad och trivs inte med att vara arg” - Kvinna 97 år, vård och omsorgsboende

Individer som ges vägledning till ansvarig huvudman för en fråga uttrycker även osäkerhet i att påtala dessa brister till ansvariga. Det beskrivs som en rädsla för vilka repressalier det kan få att säga vad man tycker. Brister i utförandet av insatser når därmed inte ansvariga i dessa fall. Majoriteten kan inte uppge konkreta exempel på bestraffningar men några upplever det som att de straffas med sämre tillgänglighet och bemötande av verksamheten för att de blir kända som ”den jobbiga”.

”Lämna klagomål vet jag inte, då kanske de klämmer åt mig de vill jag inte” - Kvinna 94, vård och omsorgsboende

”Rädd att bli utfrysad påverkar om jag lämnar klagomål, synpunkter” - Kvinna 84, hemtjänst

”Många är rädda för att lämna klagomål. Dom vågar inte göra det för det kan bli repressalier. Jag säger, då ska du gå till enhetschefen, nej, nej, nej säger dom bara så där” - Kvinna 88 år, hemtjänst

Ombudsmannen kommer i kontakt med individer som söker information och vägledning om kommunens skyldigheter och individens rättigheter inom olika områden. Det kan handla om parkeringstillstånd som rörelsehindrad, bostadsanpassning, bostadskontrakt, skadeanmälan i kollektivtrafik och åldersdiskriminering som senior arbetskraft. Vanligast förekommande är frågor om individens rättigheter kopplat till biståndsbedömningar samt utförande av insatser i äldreomsorgen.

”Hon befinner sig nu på ett korttidsboende efter 9 veckor på sjukhus där 3 olika läkare ansåg att hon borde bo på ett äldreboende vilket hon själv också vill. Det senaste året har hon vid flera tillfällen bott på bostadssjukhus-korttid sen hem igen. Vid varje hemmaperiod har hon tappat i vikt för att mathållning inte funkar. Hon har haft 15–20 timmar hjälp av hemtjänst i veckan, trygghetslarm och besök av hemsjukvård 2–3 ggr i veckan. På ett år har hon minskat från 63kg till idag 45kg och då har hon ändå ökat 2 kg på 2 veckor tack vare bra mat på korttiden. Biståndshandläggaren har nu tagit beslut att hon ska skickas hem i denna vecka” - Anhörig om kvinna 86 år och biståndsbedömning

1.8.1.6 Ålderism och diskriminering

Invånare hör även av sig om negativa erfarenheter i kontakt med verksamheter, i samhälle och sin vardag kopplat till att vara äldre. Detta är en sorts synpunkt som har följt över hela verksamhetsperioden för äldreombudsmannen men som kan ha förstärkts i samband med pandemin kopplat till restriktioner för äldre personer 70 år och äldre.

”Det är frustrerande att inte kunna prata med en fysisk person, att trycka på knappar och lotsas, många ställen med www och dit kommer inte jag förstår du, jag har ingen dator, jag känner mig diskriminerad” - Kvinna 80 år

”Jag blir utskälld av två personer (uteservering), håll avstånd, vad har du här och göra, jag säger jag är ledsen du behöver inte vara orolig jag har haft corona och vaccinerad två gånger... //... Jag reste mig och gick in, jag satte mig inte där det var så otrevlig stämning” - Kvinna 77 år

”Synnerligen obehaglig när hon (chef) pratar med mig. Även om jag är 88 år är jag helt klar i huvudet dom verkar inte förstå det, dom drar alla över ett streck” - Kvinna 88 år på vård och omsorgsboende

”Att du är så med säger hon (tjänsteperson) jag känner mig förolämpad, åldersdiskriminerad, hur kan det vara förvånade att jag kan resonera i min ålder?” - Kvinna 83 år

I några fall uppges missgynnande behandling eller misstanke om direkt och indirekt diskriminering utifrån lagens mening kopplat till olika områden, såsom att resa, tillgänglighet och framkomlighet i staden, betalningsalternativ och tjänster samt utförande av insatser i Äldreomsorgen. Främst har det handlat om att vara bostadssökande där policys och regelverk beskrivs som missgynnande för äldre personer. Det kan handla om fördelningen av lägenheter mellan urvalsgrupper och inkomstkriterier för att söka bostad men även renoveringar som medför höjd hyra och svårigheter att bo kvar.

”Är det inte ett felaktigt beslut att seniorbiljett är baserad på ålder? Många tar pension tidigare och har mycket lägre inkomst än de som kan jobba, och många med höga inkomster jobbar vidare många år efter 65” - Man 64 år

”På boendet får man alternativ för vilken mat man ska få, kött eller fisk. Jag får aldrig välja, jag får bara en tallrik serverad...// ...Eftersom jag är blind känns det som att dom behandlar mig annorlunda och inte på samma sätt som dom andra” - Kvinna 93 år vård och omsorgsboende

”...inkomstkraven för att söka bostad, jag kan inte förstå dem, drabbar ju 90 procent äldre, det är inte diskriminering säger fastighetsägare, man får sätta inkomstgräns” - Man 69 år om inkomstkrav för att söka bostad

1.9 Slutsatser äldre personers levnadsförhållanden

Äldre personers rättigheter är mänskliga rättigheter. Eftersom äldre invånare utifrån sina rättigheter inte är en särskild skyddad grupp är genomlysning utifrån rättighetsbärandens perspektiv viktig. Synpunktsunderlaget och de observationer som görs ger ingen entydig bild av hur kommunen fungerar för äldre invånare. Vidare bedöms att kompletterande och uppsökande arbetssätt krävs i underrepresenterade stadsområden för att öka representationen av synpunkter från invånare.

Med stöd av forskning, rapporter och annat skrivet material bedöms synpunkter och observationer tala för fler än de som kommit till tals och underlaget kan användas för hypotesgenererande och mer riktade och undersökande arbeten. Med bakgrund av invånarens synpunkter och observationer identifieras fyra rättighetsområden av särskilt värde att belysa nedan.

1.9.1 Rätten till medborgarinflytande

Kommunen ska respektera, skydda och använda arbetssätt som underlättar att ta del av information och ha ett fritt åsiktsutbyte och som kan stärka individens möjligheter till delaktighet och inflytande. Det ska vara lätt att hitta sitt eget sätt att vara med i kommunens utveckling. Äldre invånare lämnar synpunkter kring hur dialogen fungerar med ansvariga i olika frågor samt att bli sedd och bemötas som en resurs och tillgång i staden. I rapporten framgår att invånare vill se att deras synpunkter och kunskap tas tillvara som leder till verklig förändring och utveckling av stadens tjänster, miljöer och verksamheter. Det är viktigt med en variation i vägarna för att göra sin röst hörd utifrån individens olika förutsättningar. Återkommande lyfts värdet av fysiska möten med ansvariga. Det bör även beaktas att det finns en heterogenitet i hur den digitala användningen ser ut och att det finns äldregrupper som inte är en del av det digitala samhället.

Äldre invånare har rätt att till fullo ta del av information om sitt samhälles utveckling och ge uttryck för sina åsikter samt känna delaktighet och inflytande. Det finns olika sätt att stärka medborgarinflytande och medborgardialoger är en metod som i grunden handlar om ett möte eller ett samtal mellan väljare och förtroendevalda eller mellan medborgare och tjänstepersoner. Det saknas i regel från kommuner statistik eller uppgifter om hur deltagandet ser ut bland olika grupper vilket gör det svårt att få en bild av vem som deltar i medborgardialoger.⁴¹ Göteborgs Stad har i en granskning konstaterat att deltagandet i medborgardialoger främst sker av svenskfödda, äldre personer med hög inkomst och högre utbildning – alltså redan de resursstarka individerna. Granskningsrapporten visade även att kvinnor deltar i lite högre utsträckning än män, men att män tenderar att ta och få mer taltid än kvinnor.⁴² SOM-undersökningen 2020 visar på en ökande klyfta i Göteborg mellan yngre och äldre personers upplevelse av möjligheterna att påverka i politiska beslut. Förtroendet för hur staden sköter sina verksamheter utvecklas positivt för yngre befolkning medan äldre invånares förtroende går åt motsatt håll.⁴³

1.9.2 Rätten till social trygghet

Kommunen ska verka för att äldre invånare får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden. I rapporten framgår att invånare kontakter ombudsmannen utifrån svårigheter med sin försörjning och att redogörelser kring ekonomisk utsatthet ofta kopplas till bostad men även andra områden såsom kosthållning, resa och vara digital. Det handlar främst om bristen av lämpliga bostäder och hyresnivåer men även krav för att godkännas som hyresgäst. Skulder samt ekonomiskt stöd för sin försörjning problematiseras från några. Ett varierat utbud av bostäder som passar för äldregruppers olika behov och förutsättningar är viktig liksom att äldre invånare känner till samt nyttjar det stöd som finns att tillgå i kommunen utifrån sin vardagsekonomi.

Äldre invånare har rätt till social trygghet och tillfredställande levnadsstandard. Inkomsterna har generellt sett ökat bland äldre befolkning men det har även inkomstklyftorna gjort. Äldre kvinnor och nyanlända utrikesfödda äldre personer utgör grupper som kan förväntas vara mest ekonomiskt utsatta i framtiden liksom andra individer som av olika skäl har färre år i arbetslivet till exempel på grund av sjukdom eller funktionshinder.⁴⁴ Kvinnor, ensamstående och de äldsta inom åldersgruppen över 65 år, löper en större risk för att hamna under inkomstgränsen för relativt låg ekonomisk standard.⁴⁵ Andelen äldre personer i Sverige med relativt låg ekonomisk standard varierar utan tydlig

trend på en nivå om cirka 12 procent och de som får⁴⁶ maximalt grundskydd från pensionssystemet landar på en disponibel inkomst strax över gränsen för relativ låg ekonomisk standard (12 100 kronor per månad).⁴⁷ Antalet skuldsatta äldre individer ökar och en oroande utveckling är att allt fler personer över 80 år får sin första skuld hos Kronofogden.⁴⁸ I Göteborg var den genomsnittliga medelinkomsten 2019 för personer över 65 år 258 700 kr. För kvinnor var medelinkomsten 213 200 kr och för män 315 500 kr. Kvinnor i Södra Angered hade lägst inkomst med 10 508 kr i månaden. Män i Stora Sigfridsplan hade den högsta inkomsten med 42 125 kr i månaden. Det vill säga kvinnor i Södra Angered hade cirka 25 procent av månadsinkomsten som män i Stora Sigfridsplan.⁴⁹

Kommunen ska också verka för att den som utsatts för våld och närstående får stöd, hjälp och skydd. I rapporten framgår heterogenitet och variationer i hur våld mot äldre personer tar sig i uttryck i hemmet. Rädsla, skuld, skam och sårbarhetsproblematik samt osäkerhet att gå vidare med sitt ärende liksom att känna till och nyttja det stöd som finns att tillgå hos kommunen bedöms som viktig att lyfta fram utifrån arbetet att förebygga, upptäcka och hantera våld mot äldre befolkning.

Äldre personer ska kunna leva i säkerhet och frihet från våld. I Torontodeklarationen avses våld mot äldre personer som en enstaka eller upprepad handling, eller frånvaro av önskvärd/lämplig handling, som utförs inom ett förhållande där det finns en förväntan på förtroende och som förorsakar skada eller smärta hos en äldre person [...] Denna handling kan vara fysisk, psykologisk/känslomässig, finansiell eller helt enkelt återspegla avsiktlig eller oavsiktlig försummelse.” Kunskapsläget kring våld mot äldre kvinnor och män och dess omfattning behöver öka enligt Socialstyrelsen. Risken för att bli våldsutsatt ökar ju äldre man blir och personer över åttio år är mer utsatta än yngre. Äldre personer har en större risk att utsättas för våld om de har fysiska eller kognitiva funktionsnedsättningar, beteendeförändringar, stort vårdbehov och om de är samboende. Socialstyrelsen nämner flera sårbarhetsfaktorer som kan utgöra en risk för att bli utsatt för våld. Det kan till exempel vara okunnighet om de rättigheter man har, att vara socialt och ekonomiskt beroende av närstående eller av samhället, konflikt mellan närståendes och andras förväntningar samt isolering och ensamhet.⁵⁰

1.9.3 Rätten till fysisk och psykisk hälsa

Kommunen ska främja förutsättningar för goda levnadsförhållande och jämlikhet i levnadsvillkor för äldre befolkning. I rapporten redogörs för invånares upplevelser av fysisk och psykisk ohälsa samt orsaker till det. Äldre personer med försörjningssvårigheter beskriver exempelvis negativ påverkan i både sin kosthållning som möjligheter att delta i sociala aktiviteter och gemenskaper. För att främja fysisk och psykisk hälsa är det viktigt att hälsofrämjande strategier kan nå fler och olika behovsgrupper bland äldre invånare.

Äldre invånare har rätt till bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa. Ett hälsosamt åldrande handlar om en process där möjligheterna till fysisk, social och psykisk hälsa optimeras för att kunna ta en aktiv del i samhället, åtnjuta ett självständigt liv med god livskvalitet utan att diskrimineras på grund av ålder”.⁵¹ De flesta äldre invånare har en god hälsa och skattar sin egen hälsa som god allt högre upp i åldrarna. Samtidigt råder det en fortsatt ojämlikhet i hälsa och med bakgrund av pandemin är bedömningen som görs nationellt att det hälsofrämjande och förebyggande arbetet behöva stärkas i kommunerna för att behålla god folkhälsa⁵². Det finns stora skillnader i hälsa bland göteborgare och

som synliggörs i den förväntade livslängden. I genomsnitt blir män 79 år och kvinnor 83,4 år. Det skiljer 4,4 år i genomsnittlig återstående förväntad medellivslängd mellan män och kvinnor. Det finns stora variationer mellan kön och i stadsområden. Mellan kvinnor i Göteborg skiljer det som mest 6 år i förväntad medellivslängd och mellan män 9,1 år.⁵³ Det finns kunskap om skillnader i medellivslängd och dödlighet mellan olika socioekonomiska grupper men det behövs mer kunskap om vilka åtgärder som kan minska dessa skillnader och hur sådana åtgärder skulle kunna genomföras.

1.9.4 Rätt till vård och omsorg av god kvalitet

Kommunen ska utveckla och säkra verksamhetens kvalitet för omsorgstagare bland annat genom att synpunkter och klagomål tas till vara och är en del i det ständiga förbättringsarbetet. I rapporten redogörs för invånares upplevelser av bristande bemötande, gehör och hantering av synpunkter och att ta tillvara den enskildes erfarenheter. Det framkommer rädsla för negativa konsekvenser vid påtalande vilket innebär att synpunkter inte når fram till ansvariga. När påtalade brister i utförandet upprepas beskrivs negativ påverkan på individens välbefinnande, hälsoutveckling samt upplevelse av trygghet och tillit till verksamheten. Det finns en risk att äldre personer med fysiska, psykiska, språkliga eller tekniska/digitala hinder inte kan göra sin röst hörd samt äldre personer som inte ställer några krav alls eller har lägre förväntningar inte ges ett likvärdigt stöd. Att vara i ett beroende av andra inskränker möjligheten att bestämma över sig själv, avtagande autonomi och hotad integritet ökar utsattheten.

Äldre invånare har rätt till vård och omsorg av god kvalitet. Pandemin har satt ljus på tidigare kända brister och behov i välfärden utifrån verksamhetens perspektiv, såsom en fragmenterad organisation, behov av högre bemanning, ökad kompetens, rimliga arbetsförhållanden, otillräckliga regelverk och hinder för att anställa läkare och få tillgång till medicinsk utrustning.⁵⁴ Ett centralt mål för god kvalitet utifrån omsorgstagarens perspektiv är att du som tar emot stöd ska bli respekterad för den du är och att dina synpunkter, önskemål och klagomål tas på allvar.⁵⁵ I den nationella brukarenkäten om nöjdheten i Äldreomsorgen framgår att de flesta i Göteborg, 80 procent, är nöjda med sin hemtjänst. På vård och omsorgsboenden är ungefär åtta av tio nöjda med sitt boende.⁵⁶ Det finns samtidigt en osäkerhet i siffrorna eftersom svarsfrekvensen är relativt låg. Socialstyrelsen bedömer även att de som svarar på den nationella enkäten är friskare vilket kan påverka resultaten samt att åsikter från personer med demenssjukdom och andra svåra sjukdomar inte helt representeras i undersökningen eller att hjälpen för att fylla i bygger på personens åsikt och inte den äldre personens egna åsikter.⁵⁷

1.9.4.1 Slutord

Äldre invånare är inte en särskild skyddad grupp i arbetet med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad. Det finns en risk att människor exkluderas på grund av ålder eller att vara ~~den~~ äldre och som dessutom behöver förstås i relation till andra maktförhållanden. Det finns behov av statistik som synliggör mångfalden och rättighetsvillkoren för olika äldregrupper. Ålderism och frånvaron av ett bredare perspektiv som genomlyser äldre befolknings levnadsförhållanden kan medföra att specifika behov och rättigheter osynliggörs samt att åtgärder som behöver vidtas inte når fram till dem som behöver det mest. Därför är det viktigt att mål som definieras i processer, program, planer och beslut som fattas på en övergripande och kommunal nivå bevakar äldre personer som

medborgare och rättighetsbärare. Rapporten pekar på vikten av en bred genomlysning av äldre personers behov utifrån de tjänster, miljöer och verksamheter som staden ansvarar för.

Referenser

¹FN:s Allmänna förklaring om mänskliga rättigheter och Europakonventionen, Regeringsformen i Grundlagen, i Kommunallagen och andra nationella lagar som styr kommunal verksamhet

²Göteborg stad (2021) Mottagna och bearbetade data från Äldre - vård samt omsorgsförvaltningen. Treserva insatser ur myndighetsperspektiv samt befolkningsdata kvartal 4, 2020

³Göteborgs stad (2021) Mottagna och bearbetade data från Stadsledningskontoret, Samhällsanalys och Statistik, befolkningsprognos 2020–2040

⁴Doron, Israel and Apter, Itai (2010) "International Rights of Older Persons: What Difference Would a New Convention Make to Lives of Older People?" Marquette Elder's Advisor: Vol. 11: Iss. 2, Article 7, <http://scholarship.law.marquette.edu/elders/vol11/iss2/7>

⁵United Nations, Committee on economic, social and cultural rights (1995) General Comment No. 6: The Economic, Social and Cultural Rights of Older Persons, General comment No. 6: The economic, social and cultural rights of older persons (refworld.org) Svenska: CESCR General Comment is under page 107 Annex IV.pdf (mr-webben.se)

⁶United Nations, Department of economic and social affairs ageing (2002) Madrid Plan of Action and its implementation : Madrid International Plan of Action on Ageing | United Nations For Ageing

⁷United Nations, General Assembly (2020) Decade of Healthy Ageing 2021–2030 : Resolution 75/131decade-proposal-final-apr2020-en.pdf (who.int)

⁸År 2015 antog FN:s 193 medlemsländer Agenda 2030, en universell agenda som inrymmer 17 Globala mål med 169 delmål och 230 indikatorer för att uppnå ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Agenda 2030 ska vara en positiv kraft för efterlevnad de mänskliga rättigheterna

⁹United Nations, General Assembly (1991) Principles for older persons OHCHR | United Nations Principles for Older Persons

¹⁰World Health Organization (2002) The Toronto Declaration on the global prevent of elder abuse TorontoDeclarationV-eng (who.int)

¹¹I Torontodeklarationen avses våld mot äldre som: ”... en enstaka eller upprepad handling, eller frånvaro av önskvärd/lämplig handling, som utförs inom ett förhållande där det finns en förväntan på förtroende och som förorsakar skada eller smärta hos en äldre person [...] Denna handling kan vara fysisk, psykologisk/känslomässig, finansiell eller helt enkelt återspegla avsiktlig eller oavsiktlig försummelse.”

-
- ¹² United Nations Human rights office of the high commissioner, [OHCHR | Human rights of older persons](#)
- ¹³ United Nations Human rights office of the high commissioner, [OHCHR | Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons](#)
- ¹⁴ United Nations Human rights office of the high commissioner, [OHCHR | Annual reports](#)
- ¹⁵ Eur-Lex Access to European Union law (2012) Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna [EUR-Lex - 12012P/TXT - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)
- ¹⁶ SÖ 1998:35 Europeisk social stadga (reviderad) [europeisk-social-stadga-reviderad \(regeringen.se\)](#)
- ¹⁷ Ardström M, Eriksson M, Tolf S.D red. (2017) ”Äldreomsorgens lagar: En bok i serien vardagens verktyg” Gothia Fortbildning AB
- ¹⁸ Regeringskansliet [Internationell granskning av mänskliga rättigheter i Sverige - Regeringen.se](#)
- ¹⁹ Eur-Lex Access to European Union law (2000) Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling, [EUR-Lex - 32000L0078 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)
- ²⁰ Diskrimineringslag (2008:567) [Diskrimineringslag \(2008:567\) Svensk författningssamling 2008:2008:567 t.o.m. SFS 2017:1128 - Riksdagen](#)
- ²¹ Tidigare arbetsliv och utbildningsområde utvidgades till samhällsområdena varor, tjänster, bostäder, allmän sammankomst, offentlig tillställning, hälso- och sjukvård, socialtjänst, socialförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, statligt studiestöd och offentlig anställning
- ²² Regeringens proposition 2020/21:143 Institutet för mänskliga rättigheter [Institutet för mänskliga rättigheter \(regeringen.se\)](#) Arbetsmarknadsdepartementet kommittédirektiv 2021:22, Inrättande av ett institut för mänskliga rättigheter [Inrättande av ett Institut för mänskliga rättigheter - Regeringen.se](#)
- ²³ Regeringens direktiv 2020:142 En äldreomsorgslag [En äldreomsorgslag - Regeringen.se](#) SOU 2020:47 Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag [Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag - Regeringen.se](#) SOU 2020:80 Äldreomsorgen under pandemin [Äldreomsorgen under pandemin - Regeringen.se](#)
- ²⁴ Lunds universitet – Juridiska fakulteten och äldrerättsmiljön ”The Norma Elder Law Research Enviroment [Om forskningsmiljön \(lu.se\)](#)
- ²⁵ Mattson T, Henning A.N red. (2017) ”Äldrerätt ett nytt rättsområde”: Wolters Kluwer, Stockholm
- ²⁶ Dagens juridik webbartikel (2021) [DO om nya linjen: ”Vi ska driva fler processer” | Dagens Juridik](#)
- ²⁷ United Nations (2018) “A human rights-based approach to data leaving no one bheing in the 2030 agenda for sustainable development”: [GuidanceNoteonApproachtoData.pdf \(ohchr.org\)](#)

-
- ²⁸ Länsstyrelsen Jönköpings län (2019) Rapport 2019:22 ”På tal om statistik och mänskliga rättigheter” [2019-22 På tal om statistik och mänskliga rättigheter \(lansstyrelsen.se\)](https://www.lansstyrelsen.se)
- ²⁹ Förenta nationerna, kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (2016) avslutande anmärkningar om Sveriges sjätte periodiska rapport [1612077 \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se)
- ³⁰ World health organization (2011) ”A Human Rights-Based Approach to Health” [Microsoft Word - hrba_to_health.doc \(who.int\)](https://www.who.int)
- ³¹ Göteborgs Stad (2018) Slutrapport för pilotmodellen: Normmedvetet arbetssätt med fokus på hbtq inom äldreomsorgen, Göteborg
- ³² Officer, A., & De la Fuente-Núñez, V. (2018) A global campaign to combat ageism. Bull WHO 2018; 96: 299–300 [Bulletin of the World Health Organization \(who.int\)](https://www.who.int)
- ³³ L. Tornstam (2011) “Åldrandets socialpsykologi” 8:e upplagan: Norstedts
- ³⁴ World Health Organization (2021) “Global report on ageism” [Global report on ageism \(who.int\)](https://www.who.int)
- ³⁵ En kontakt får ett ärendenummer, när synpunkter lämnas inom flera synpunktsområden, ex. bostad och välfärd behåller de sitt ärendenummer
- ³⁶ Enskild (74%) anhöriga (20%) företrädare (6%)
- ³⁷ Nordost 10%, Centrum 30%, Sydväst 18%, Hisingen 16% samt ett uppgiftsbortfall på 26%.
- ³⁸ Rapporter, forskning och annat skrivet material på nationell, regional och lokal nivå
- ³⁹ I observationerna går det inte dra några slutsatser kring fördelning av ålder, kön och geografiska områden då underlaget inte bedöms tillräckligt stort
- ⁴⁰ I Torontodeklarationen avses våld mot äldre som: ”... en enstaka eller upprepad handling, eller frånvaro av önskvärd/lämplig handling, som utförs inom ett förhållande där det finns en förväntan på förtroende och som förorsakar skada eller smärta hos en äldre person [...] Denna handling kan vara fysisk, psykologisk/känslomässig, finansiell eller helt enkelt återspegla avsiktlig eller oavsiktlig försummelse.”
- ⁴¹ SOU 2016:5 Demokratiutredningen ”Låt fler forma framtiden” [Låt fler forma framtiden! - Regeringen.se](https://www.regeringen.se)
- ⁴² Göteborg stad (2015) Metodstöd för jämställdhetsintegrerade medborgardialoger i Göteborg [Metodstöd för jämställdhets... - Dialogguiden](https://www.goteborg.se)
- ⁴³ Göteborgs Universitet, SOM- Institutet, Sandelin F (2020) Rapport 2020:28 Demokrati och delaktighet i Göteborg, [Demokrati och delaktighet i Göteborg 2019.pdf \(gu.se\)](https://www.gu.se)

⁴⁴ Nationella institutet för forskning om äldre och åldrande (NISAL) på uppdrag av utredningen nationell kvalitetsplan för Äldreomsorgen (2015) ”Vem är den äldre – Äldrebilder i ett åldrande Sverige”

⁴⁵ Pensionsmyndigheten (2018) ”Äldre med låga inkomster”

⁴⁶ Omkring hälften med relativt låg ekonomisk standard har inte bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd, huvudskälet är lägre boendekostnader än det som ersätts maximalt med bostadstillägget

⁴⁷ Pensionsmyndigheten (2018) Rapport Äldre med låga inkomster

⁴⁸ Kronofogdens analysenhet (2019) Korta analyser 2019:1 ”Långvarig skuldsättning stort problem för äldre”

⁴⁹ Göteborgs stad, Senior Göteborg (2019) Basutvärdering - Nulägesbeskrivning av seniorers behov, erfarenheter och synpunkter om åldersvänligheten i Göteborg

⁵⁰ Socialstyrelsen (2013) Utbildningsmaterial om våld mot äldre kvinnor ”Blånader och silverhår” Blånader och silverhår – utbildningsmaterial om våld mot äldre kvinnor (socialstyrelsen.se)

⁵¹ The Swedish National Institute of Public Health R 2006:29 “Healthy ageing a challenge for Europe” [Healthy Ageing - A Challenge for Europe.pdf](#)

⁵² Rapport Folkhälsomyndigheten (2021) ”Hur har folkhälsan påverkats av covid-19 pandemin? Samlad bedömning utifrån svensk empiri och internationell forskning under 2020” [Hur har folkhälsan påverkats av covid-19-pandemin? — Folkhälsomyndigheten \(folkalsomyndigheten.se\)](#)

⁵³ Göteborgs Stad (2014) Äldres hälsa. En sammanställning av äldre personers hälsa i Göteborg.

⁵⁴ Socialstyrelsen (2021) Lägesrapport Vård och omsorg för äldre, [Vård och omsorg för äldre \(socialstyrelsen.se\)](#) SOU 2020:80 Delbetänkande ”Äldreomsorgen under pandemin” [Äldreomsorgen under pandemin SOU 2020:80 \(regeringen.se\)](#)

⁵⁵ SOU 2008: 51 Världighetsutredningen ”Värdigt liv i Äldreomsorgen” [Värdigt liv i äldreomsorgen \(regeringen.se\)](#)

⁵⁶ Göteborgs stad, Stadsledningskontoret (2019) Kvalitetsrapport hemtjänst vård och omsorgsboende/äldreboende

⁵⁷ Socialstyrelsen (2019) Metodbeskrivning - Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?