



Äldreombudsmannens rapport 2023

Mänskliga rättigheter blir inte färre med åldern

2023-09-29

Innehåll

1	Sammanfattning.....	3
2	Inledning	4
3	Bakgrund.....	5
3.1	Äldreombudsmannens uppdrag och inriktning	5
3.2	Uppdrag och inriktning har förtydligats.....	5
4	Mänskliga rättigheter blir inte färre med åren	8
4.1	Den mänskliga rättighetsdimensionen av åldrandet blir allt viktigare.....	8
4.1.1	Synliggör rättighetsvillkoren för äldre personer	9
4.1.2	Bekämpa social exkludering av äldre personer.....	10
4.1.3	Mänskliga rättigheter i praktiken	11
5	Vad säger göteborgare.....	13
5.1	Inkomna synpunkter	14
5.1.1	Resultat	14
5.2	Observationer	15
6	Slutsatser	20
6.1.1	Kunskap om mänskliga rättigheter och när de kränks.....	20
6.1.2	Strategier för jämlika förutsättningar	21
6.1.3	Aktiva åtgärder för att främja jämlika förutsättningar	21
6.2	Äldreombudsmannens verksamhet 2023-2025.....	22
6.2.1	Kunskapsinhämtning göteborgare	22
6.2.2	Kunskapsöverföring politiken	22

1 Sammanfattning

Mänskliga rättigheter blir inte färre med åldern. Sverige är ett bra land att leva och åldras i för många. Men inte för alla. Det behövs mer kunskap och en tydligare bild av hur människor med olika förutsättningar och livssituationer upplever möjligheten att utkräva sina mänskliga rättigheter. Äldreombudsmannen arbetar för utvecklingen av en bra stad att leva och åldras i utifrån de tjänster, miljöer och verksamheter som kommunen ansvarar för. Vartannat år lämnas en rapport till kommunfullmäktige om ombudsmannens verksamhet samt om de frågor som är väsentliga för äldre personers levnadsförhållanden. Rapporten är den andra i sin ordning för äldreombudsmannens verksamhet och avser perioden mars 2021-mars 2023. Syftet med rapporten är att vara ett kunskapsunderlag med utgångspunkten i äldre personers mänskliga rättigheter och göteborgares egen röst.

I takt med en åldrande befolkning blir den mänskliga rättighetsdimensionen av åldrandet allt viktigare. Rapporten för 2023 visar att de fyra rättighetsområden som identifierats i äldreombudsmannens första rapport 2021; rätten till medborgarinflytande, rätten till social trygghet, rätten till fysisk och psykisk hälsa samt rätten till vård och omsorg av god kvalitet, kvarstår som fortsatt viktiga för invånare. Kommunen har ett ansvar att undanröja hinder för lika tillgång till rättigheter och möjligheter i samhällslivet. Det handlar om förtroendevalda och tjänstepersoners förmåga att upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna i det dagliga arbetet. För att staden ska kunna ta ansvar för lika tillgång till rättigheter för äldre personer krävs följande: kunskap om mänskliga rättigheter och när de kränks, samt strategier och aktiva åtgärder för att främja jämlika förutsättningar. Om mänskliga rättigheter hamnar i periferin i stället för praktiken i det dagliga arbetet riskerar det att underminera rättighetsarbetet och invånarens egen röst.

2 Inledning

Äldreombudsmannen arbetar för en bra stad att leva och åldras i ur ett mänskliga rättighetsperspektiv. Sverige är ett bra land att leva och åldras i för många. Att vi lever längre är en positiv utveckling med demografiska möjligheter. Samtidigt finns det utmaningar. Det kan handla om exkludering från sociala relationer, ekonomiska förhållanden, integrering i lokalsamhället, medborgarinflytande och tillgång till service, vård och omsorg. Internationellt lyfts vikten av att utveckla åldersvänliga miljöer, bekämpa ålderism, främja hälsa, erbjuda vård och omsorg samt att synliggöra rättighetsvillkoren för äldre personer. Att främja jämlika förutsättningar består både av ett arbete för goda uppväxtvillkor som riktade insatser mot olika stadier under hela livsloppet och senare delen av livet. Det handlar om ett brett arbete ur ett medborgarperspektiv- och omsorgstagarperspektiv som kan gynna rättighetsbäraren som samhällsekonomin i stort.

Syftet med rapporten är att vara ett kunskapsunderlag med utgångspunkten i mänskliga rättigheter. Rapporten kombinerar göteborgarens egen röst med övergripande kunskap i vad som är väsentligt att belysa för att stärka äldre personers röster samt främja goda levnadsförhållanden i Göteborg. Rapporten ger en övergripande bild av åldrande och livsvillkor och är inte en uppföljning av olika arbeten som bedrivs av stadens verksamheter. Rapporten ger heller inte några rekommendationer, förslag till verksamhetsutveckling eller beslutspunkter. I rapporten, avsnitt 3 presenteras äldreombudsmannens uppdrag och inriktning, i avsnitt 4 ges ett övergripande perspektiv på åldrande, livsvillkor och äldre personers mänskliga rättigheter. I avsnitt 5 redovisas vad invånare har lyft till äldreombudsmannen. I avsnitt 6 lyfts rapportens slutsatser och en framåtblick för ombudsmannens fortsatta arbete 2023-2025.

3 Bakgrund

Äldreombudsmannen lämnar vartannat år en rapport till kommunfullmäktige om sin verksamhet samt om de frågor som är väsentliga för äldre befolknings levnadsförhållanden. Rapporten kombinerar göteborgarens egen röst med övergripande kunskap och är den andra i sin ordning för äldreombudsmannens verksamhet. Rapporten avser perioden mars 2021-mars 2023.

3.1 Äldreombudsmannens uppdrag och inriktning

Målgrupp

Äldreombudsmannens målgrupp är personer som är 65 år och äldre vilket är fler än 94 000 invånare i Göteborg. Majoriteten lever mer än 20 år efter fyllda 65 och bor hemma i sina ordinarie bostäder utan insatser från äldreomsorgen. Som helhet förväntas gruppen 65+ öka snabbt, från dagens 94 000 till 142 000 år 2050. Det motsvarar en ökning på 51 procent eller 48 000 personer. Åldersgruppen 75-84 har de senaste åren ökat i en mycket snabb takt och fortsätter att öka i några år till. De kommande fem åren förväntas även antalet personer över 85 år att öka efter att ha minskat under ett decennium. År 2050 prognostiseras antalet personer över 85 år att vara 14 200 fler än idag, vilket innebär att åldersgruppen blir mer än dubbelt så stor jämfört med idag.¹

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.

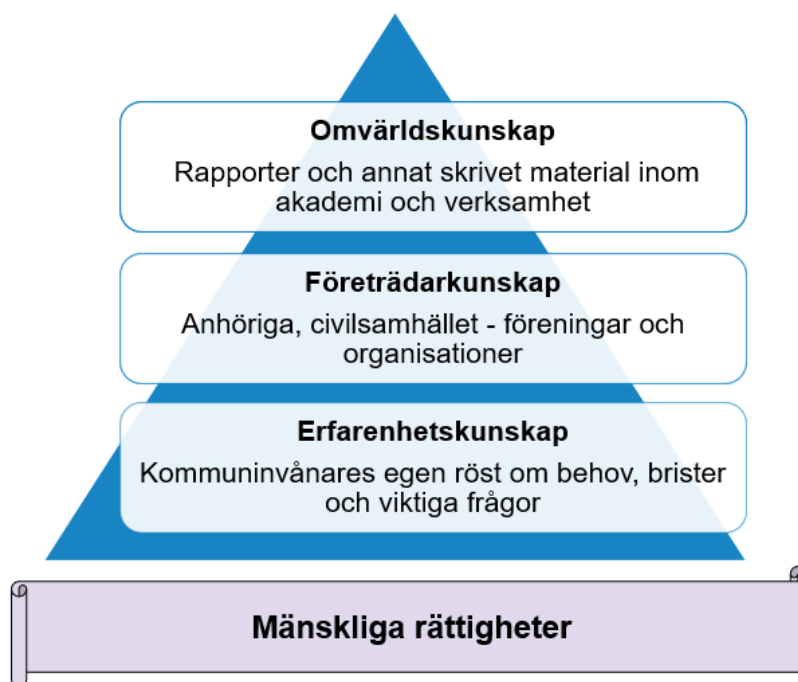
3.2 Uppdrag och inriktning har förtydligats

Äldreombudsmannen är anställd på stadsledningskontoret. Funktionen arbetar för utveckling av en bra stad att leva och åldras i utifrån de tjänster, miljöer och verksamheter som kommunen ansvarar för. I det

¹ Göteborgs stad (2023) Befolkningsprognos 2023–2050. Demografisk analys, Stadsledningskontoret statistik och analys

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.

En logik har upparbetats för hur äldreombudsmannen hämtar in och bygger kunskap i sitt uppdrag (figur 1). Synpunkter som inkommer från invånare via telefon, post och mejl är basen för vilka frågor som ombudsmannen arbetar med samt rapporterar kring men inte ensamt styrande. En 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. Äldreombudsmannen besöker en mängd medlemsvårdande- och röstbärande organisationer årligen. Inriktningen för äldreombudsmannens uppdrag förtydligades under 2022 och gavs en tydlig koppling till ett mänskligt rättighetsperspektiv (dnr. 1465/21). Kontaktvägar till nämnder och styrelser förtydligades.



Figur 1. Kunskapsgrund för äldreombudsmannens verksamhet (2022)

Funktionen har ingen befogenhet att ändra fattade beslut som en myndighet tagit och ingår inte i något formellt granskningssystem samt är politiskt obunden. Funktionen ska ha en oberoende neutral ställning gentemot nämnder, myndighetsutövning samt interna, externa utförare inom äldreomsorg. 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 utförarverksamhet². Ombudsmannen utvecklar och prövar arbetssätt för kunskapsinhämtning samt kunskapsspridning om äldre personers mänskliga rättigheter. Det handlar bland annat om uppsökande och undersökande arbete. Nätverksarbete och samverkan med olika aktörer är värdefulla komponenter. Särskilt viktigt är satsningar som sprider kunskap och lyssnar till invånare om vad de själva tycker om att leva och bo i Göteborg (faktaruta 1).

Faktaruta 1. Urval samhällssatsningar som äldreombudsmannen varit en del i

Rullatorloppet – Loppet synliggör vikten av en tillgänglig stad som funkar för alla och att göteborgare har många och olika sätt att ta sig fram. Satsningen bjuder in till generationsöverskridande möten och rörelseglädje. Omkring 200 personer deltar i loppet. En ökad medial spridning över tid lokalt och nationellt. Genomförts 2019, 2022 och på nytt 2023.

Jubileumsfestival Årsrika Göteborg 400 - Äldreombudsmannen, Åldersvänliga Göteborg och Age Cap vid Göteborgs Universitet är initiativtagare och arrangörer tillsammans med stadens centrala pensionärsråd och ett 30 tal aktörer i samverkan. Med ett 50-tal programpunkter januari-september. Under våren 2023 beräknades omkring 3000 personer tagit del av festivalen.

Prata för livet - I samband med Världs-dagen för psykisk hälsa genomfördes kampanjen "Våga prata"- 2022 i samtliga stadsområden Åldersvänliga Göteborg tillsammans med Nationell samverkan för Psykisk hälsa (NSPH) och Riksorganisationen Hjärnkoll och äldreombudsmannen bjöd in äldre göteborgare till samtal vid pratbänkarna om rättigheter, hjälp och stöd. Satsningen gav över 300 kontakter med invånare. Kampanjen genomförs på nytt hösten 2023.

Våga klaga – Äldreombudsmannen genomfördes intervjuer med 120 hyresgäster på 30 vård och omsorgsboenden i samtliga stadsområden. Intervjuerna var kopplade till redovisning av uppdrag om att göra en kartläggning över förekomsten av att äldre i hemtjänst samt vård- och omsorgsboende som inte vågar framföra brister i verksamheten (1464/21).

² Ej delaktig i ordinarie drift av verksamheter inom förvaltningar och bolag. Samverkan med förvaltningar och bolag kan ske vid satsningar som är avsedda för och med invånare

4 Mänskliga rättigheter blir inte färre med åren

Världen förändras. Födelsetalen sjunker, människor lever längre³ och ojämlika förutsättningar inom och mellan rättighetsbärare ökar. Detta är globala trender som påverkar individer och hela samhällen såsom välfärd, hälsa, boende, arbete och ekonomi. Det kräver kunskap och ledarskap på alla nivåer för att se möjligheter och hantera utmaningar.

FN:s årtionde för hälsosamt åldrande (2021–2030) är ett globalt samarbete, som i linje med de sista tio åren av målen för hållbar utveckling handlar om att förbättra livet för äldre människor, deras familjer och de samhällen där de bor. Att vi lever längre är en positiv utveckling. Samtidigt finns det utmaningar, som ojämlika förutsättningar inom och mellan rättighetsbärare. Världshälsoorganisationen (WHO) leder den internationella samordningen och stödjer medlemsländerna⁴ i arbetet som inriktas på fyra huvudåtgärder⁵;

1. Åldersvänliga miljöer vilket handlar om utveckling av städer och samhällen för alla åldrar.
2. Bekämpa ålderism, stereotyper, fördomar och diskriminering mot människor på grund av deras ålder eller att vara äldre.
3. Integrativ vård som förbättrar alla delar för hälsa och välbefinnande (biologiskt, psykologiskt, socialt, existentiellt).
4. Tillgång till vård och omsorg för människor med ett långvarigt behov av stöd och hjälp

4.1 Den mänskliga rättighetsdimensionen av åldrandet blir allt viktigare

I takt med en åldrande befolkning blir den mänskliga rättighetsdimensionen av åldrandet allt viktigare. WHO⁶ påtalar ett brådskande behov av globala åtgärder för att bekämpa ålderism. Eftersom äldre personer utifrån sina rättigheter inte är en särskild skyddad grupp i någon konvention är strategier som kan växla fokus från skyldighetsbäraren till den äldre personen som rättighetsbärare viktig. 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. Genom att skriva under och ratificera

³ FN (2022) World Population Prospects 2022: Summary of results. New York

⁴ Sverige ingår tillsammans med totalt 53 länder i WHO:s Europaregion.

⁵ WHO's work on the UN Decade of Healthy Ageing (2021-2030)

⁶ WHO (2020) Global campaign to combat ageism (2021). Global report on ageism.

olika konventioner har medlemsstater däribland Sverige förbundit sig att respektera, skydda och tillgodose invånares 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 konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna erkänner exempelvis Sverige rätten för var och en att åtnjuta bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa. Här finns även ett förtydligande om de olika rättigheternas innebörd kopplat till äldre personer.

Faktaruta 2. Rättighetsbärare och skyldighetsbärare

Rättighetsbärare och skyldighetsbärare

Mänskliga rättigheter handlar ytterst om förhållandet mellan stat och individ där staten är skyldighetsbäraren och den enskilde rättighetsbäraren.

Individen som äger rättigheten kallas för rättighetsbärare. De som är skyldiga att se till att rättighetsbäraren får sina rättigheter tillgodosedda kallas för skyldighetsbärare

4.1.1 Synliggör rättighetsvillkoren för äldre personer

Äldre människors livsvillkor ser mycket olika ut. FN har sedan 2014 en oberoende expert⁷ som i återkommande rapporter⁸ bevakar äldre personers mänskliga rättigheter. I dessa rapporter adresseras en mängd behov, brister och förslag om åtgärder. Bland annat lyfts att i arbetet för ett mer inkluderande, rättvist och åldersvänligt samhälle som är förankrat i mänskliga rättigheter behöver stater utveckla bättre statistik som kan synliggöra äldre personers olika villkor och olikheter⁹. Bristen på statistik om äldre personers rättighetsvillkor adresseras som en allvarlig signal om exkludering av äldre personer. Dels för att belägg om omfattningen av olika utmaningar som äldre personer står inför saknas och osynliggörs. Dels för att kunskap om rättighetsbegränsningar är avgörande för att definiera vilka åtgärder som krävs för att motverka dem. Äldre personers delaktighet lyfts fram som en central komponent i utveckling av statistik. Därtill föreslås att nationella instanser för insamling av statistik, människorättsinstitutioner och icke-statliga organisationer samarbetar närmre varandra. Samarbetet kan exempelvis handla om samråd om utvecklingen av undersökningar till att granska

⁷ United Nations Human rights office of the high commissioner, OHCHR | Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older person

⁸ United Nations Human rights office of the high commissioner, OHCHR | Annual report

⁹ FN (2020) "Human rights of older persons: the data gap" Report of the Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons. A/HRC/45/14, 2020

befintliga uppgifter för att identifiera luckor. Länsstyrelsen (2019) lyfter att sökmotorerna i Sverige saknar befogenheter att erbjuda data om invånarnas etnicitet, religion och funktionsförmåga i befolkningen. De lyfter heller inte hbtq-personers villkor. För motsvarande uppgifter krävs nya angreppssätt i offentlig förvaltning. FN:s kommittéer efterfrågar fler enkätundersökningar och andra insamlingssätt där invånare, på frivillig och anonym basis, kan beskriva sin identitet och kommentera sina rättighetsvillkor¹⁰.

Faktaruta 3. Statistik- och jämlikhetsdata

Ålder och juridiskt kön

I Sverige används i första hand ålder och juridiskt kön för att exempelvis mäta löneskillnader, livslängd, boendeförhållanden, användning av vård och omsorg. Ibland saknas statistik för högre åldrar. Det kan finnas ålderstak för det som undersöks eller att vissa åldersgrupper är svagt representerade och därför inte kan användas i statistikunderlaget.

Men hur är det med de andra diskrimineringsgrunderna?

I många länder förs statistik över andra grunder än kön och ålder. FN har kritiserat Sverige för att vi inte gör statistik utifrån etnicitet eller andra indikationer på mångfald. FN har gett kraftfulla rekommendationer att Sverige bör införa statistik som synliggör utsatthet och ojämlika förutsättningar mellan rättighetsbärare så kallad jämlikhetsdata

4.1.2 Bekämpa social exkludering av äldre personer

Att bekämpa social exkludering står högt på EU:s policy-agenda och begreppet lyfts även inom FN och Världshälsoorganisationen¹¹. Forskning visar att äldre personer kan berövas sina möjligheter att utvecklas med tillgång till den välfärd och trygghet som gäller för andra på grund av faktorer som de själva inte kan påverka.¹² Exempelvis hamnar allt fler äldre personer som inte har social problematik i hemlöshet på grund av strukturella problem där låg inkomst eller regelverk utestänger dem från bostadsmarknaden.¹³ Forskning visar också att äldre personer inte tas tillvara i tillräcklig utsträckning som en resurs och tillgång i samhället, exempelvis inom arbetslivet¹⁴ eller

¹⁰ Länsstyrelsen (2019) På tal om statistik och mänskliga rättigheter

¹¹ Dahlberg, L. (2017). Äldre sårbara för social exkludering. Äldre i Centrum. 4: 38–40.

¹² Jönson, H. red. (2022). Perspektiv på utsatthet och problem under åldrandet; Perspektiv på Ålderism (2021). Social work press

¹³ FORTE. (2020). Forskning i korthet: Hemlöshet.

¹⁴ SOU 2020:69 (2020) Äldre har aldrig varit yngre – allt fler kan och vill arbeta längre.

stadsutveckling¹⁵. Social exkludering är ett perspektiv för att förstå sambanden mellan utsatthet inom olika områden i livet. Begränsade möjligheter att delta i samhället och vad som orsakar detta är komplext. Det finns ramverk som visar övergripande på områden där äldre personer kan exkluderas (figur 2). Det kan handla om exkludering från sociala sammanhang i närområdet, ekonomiska förhållanden, medborgarinflytande och tillgång till service. Olika typer av exkludering kan ha olika konsekvenser och en form av exkludering kan leda till fler. Exempelvis kan digital exkludering påverka tillgång till samhällsstöd och service. Det kommunala uppdraget berörs utav flera av de områden som identifieras i ramverket. Äldre personer definieras ofta utifrån deras roll som omsorgstagare, inte som människor med rättigheter. Ramverket exemplifierar bredden på vad ett arbete med äldre personers mänskliga rättigheter kan behöva omfatta.

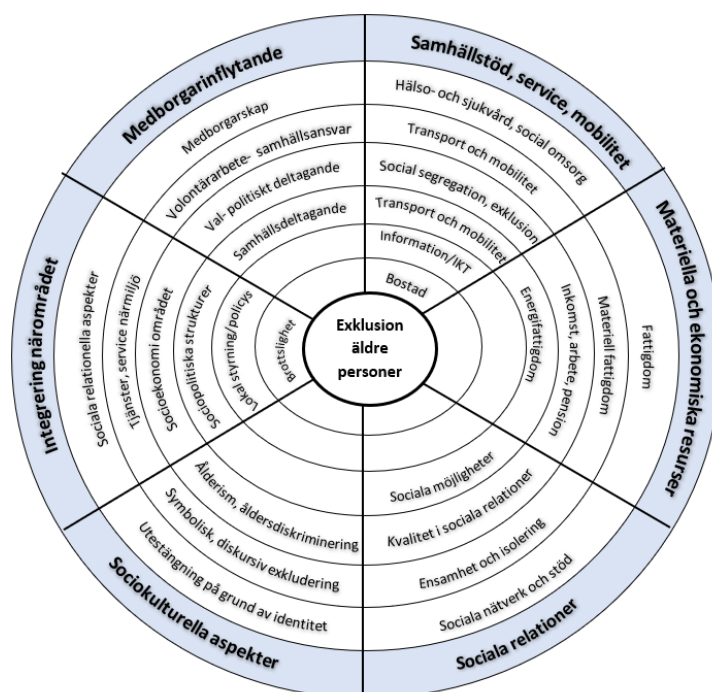


Fig. 2. Exkludering av äldre personer, domäner och underdomäner. Källa; Walsh et al., 2016¹⁶, översatt till svenska.

4.1.3 Mänskliga rättigheter i praktiken

De mänskliga rättigheterna gäller för alla och envar. En del personer har stor handlingsförmåga. För andra kan den vara begränsad på grund av normer eller ogynnsamma förutsättningar. I internationella granskningar av Sveriges efterlevnad av de mänskliga rättigheterna bedöms det

¹⁵ Ny rapport: fler äldre vuxna ska vara med och planera frågor som angår dem | NVC (nordicwelfare.org)

¹⁶ Walsh, K., Scharf, T., & Keating, N. (2016). Social exclusion of older persons: a scoping review and conceptual framework. *European journal of ageing*, 14(1), 81–98.

offentligas medvetenhet om skyldigheterna för konventionsefterlevnad som begränsad. Skyldighetsbärare behöver bli fullt medvetna om sina juridiska åtaganden. Institutet för mänskliga rättigheter i Sverige ansvarar för att följa, undersöka och rapportera om hur rättigheterna respekteras och förverkligas. Hösten 2022 genomfördes en enkätundersökning där bland annat äldre personer deltog. Syftet var att få en bättre förståelse för hur allmänheten ser på mänskliga rättigheter, vilka områden de anser vara viktiga, och hur de uppfattar att de mänskliga rättigheterna tillgodoses och kan utkrävas. Här framgår att närmre hälften¹⁷ av de tillfrågade uppger att det finns mänskliga rättigheter som är hotade idag såsom rätten till vård och omsorg, ekonomisk trygghet och frihet från diskriminering. Den visade även att en stor del av allmänheten upplever att tillgången till rättigheter är ojämlik¹⁸ Resultaten återger en stor del av vad invånare lyfter i kontakt med äldreombudsmannen. Oavsett karaktär på ärendet är den mest återkommande frågan till äldreombudsmannen; ”Vad har jag för rättigheter och vad har kommunen för skyldigheter?”

Det behövs mer kunskap och en tydligare bild av hur människor med olika förutsättningar och livssituationer upplever situationen för mänskliga rättigheter och möjligheten att utkräva dem. En och samma person kan under livet utsättas för missgynnande och kränkningar som har samband med flera av de sju diskriminerings grunderna¹⁹ Kommunen ska hjälpa äldre personer så att de kan ta tillvara sina rättigheter. Det handlar både om att respektera, skydda och främja individens rättigheter som att motverka strukturella orättvisor och kränkningar där individen drabbas genom att tillhöra en missgynnad grupp. Jämlika förutsättningar kan inte reduceras till individens egna möjligheter att påverka situationen. Kommunen har ett ansvar i att undanröja hinder för lika tillgång till rättigheter och möjligheter i samhällslivet. För att främja jämlika förutsättningar visar forskning på behovet av både ett arbete för goda uppväxtvillkor som riktade insatser mot olika stadier under hela livsloppet och senare delen av livet.

För att kunna ta hänsyn till rättigheterna i det lokala arbetet förutsätts kunskap om vilka samband som finns mellan skyldighetsbäraren och rättighetsbäraren. I Göteborgs Stad nämnders reglementen och styrelsernas ägardirektiv anges att uppdragen ska utföras utifrån demokratisk grundsyn om mänskliga rättigheter och mot diskriminering. Efterlevnaden handlar om förtroendevalda och tjänstepersoners förmåga

¹⁷ Avsåg 2197 personer och är representativ för befolkningen i stort vad gäller geografi, ålder och juridiskt kön med begränsningar kopplat till att respondenter behöver ha tillgång till dator, förstå svenska och bedöms ej heller representativ för personer med funktionsnedsättning.

¹⁸ Institutet för mänskliga rättigheter (2023) Årsrapport

¹⁹ Kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion/trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder

att upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna i det dagliga arbetet. Arbetet med mänskliga rättigheter ska vara systematiskt och utgå ifrån ett normkritiskt arbetssätt för att förebygga diskriminering. I Göteborgs Stad finns utöver lagstadgade skyldigheter, reglementen och ägardirektiv även stödjande strukturer för att främja efterlevnaden av mänskliga rättigheter. Det finns bland annat särskilda program och planer. Dessa syftar till att samordna, stärka och utveckla arbetet inom olika områden. Det finns inget särskilt program eller plan för äldre personers mänskliga rättigheter. Det ställer krav på att en genomlysning av äldre personers mänskliga rättigheter görs med stöd av de program och planer som finns framtaget och gäller för alla invånare. I Göteborgs stad pågår det vid tiden för denna rapport ett arbete som ser över den långsiktiga styrningen inom MR-området (dnr 1236/22).

Efterlevnaden av mänskliga rättigheter kan inte likställas med viljeriktningar som finns inom olika planer och program²⁰. Mänskliga rättigheter är ett internationellt bindande regelverk som till skillnad från exempelvis agenda 2030 som också har ett människorättsfokus endast är politiskt bindande viljeyttringar. Mänskliga rättigheter kan integreras i planer och program men inte underordnas viljeriktningar där det juridiskt bindande saknas²¹. Därtill, att ta hänsyn till rättigheterna i praktiken kräver kunskap om rättighetsinstrument, tolkningsmetoder och den praxis som utvecklas och rör den offentligt anställdas verksamhet (ibid). Det kan handla om arbetssätt och metoder som identifierar rättighetsbegränsningar för olika grupper i samhället. Exempelvis rättighets- och pliktanalys för att identifiera nedprioriteringar av grupper i beslut som fattas och som i grunden syftar till att gälla alla invånare. Eller att i kontakt med invånare hjälpa människor till rätt myndighet och rätt lag så att deras intressen kan tillvaratas eller reagera på orättvisor och oegentligheter utifrån de tjänster, miljöer och verksamheter som invånare använder sig av²². Om mänskliga rättigheter hamnar i periferin i stället för praktiken riskerar det att underminera rättighetsarbetet och invånarens egen röst.

5 Vad säger göteborgare

Underlaget som redovisas är en sammanställning av vad invånare hör av sig om i kontakt med äldreombudsmannen. Underlaget är inte

²⁰ Bremdal P, Ohlson J, red. (2020) Mänskliga Rättigheter i praktiken – Från idé till förvaltning. Studentlitteratur

²¹ I förvaltningslagens 5§ anges att ”en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen” vilket innebär att mänskliga rättigheter har en position som inte kan underordnas viljeriktningar där det juridiskt bindande saknas.

²² Inom vissa verksamheter, som socialtjänsten är det en lagstadgad skyldighet att anmäla missförhållanden/risk för

representativt för totalpopulationen. Mönster och observationer som redovisas bedöms genom omvärldskunskap kunna tala för fler än de som kommer till tals i kontakt med äldreombudsmannen. Som för den första verksamhetsperioden 2019–2021 är synpunktsunderlaget för 2021–2023 inte tillräckligt för att göra statistiska analyser inom de olika synpunktsområdena. I varje kontakt förmedlar invånare ofta flera synpunktsområden. Innehållsanalys av inkomna synpunkter bedöms därför som mer lämplig för kunskapsutvinning för att identifiera dominerande synpunktsområden, mönster och behovsbilder inom dessa.

5.1 Inkomna synpunkter

Under perioden mars 2021 - mars 2023 har 307 invånare inkommit med synpunkter via telefon, post och mejl, varav 289 invånare är unika. Det är en minskning med omkring 150 unika kontakter i jämförelse med perioden mars 2019-mars 2021. Minskningen kan bero på flera orsaker. Ser man till fördelningen över antal inkomna synpunkter per kvartal identifieras störst skillnad mellan kvartal 3, 2020 med 89 kontakter följt av kvartal 1 2021 med endast 12 kontakter. Kvartal 1 2021 var under pågående pandemi i Sverige och det kan diskuteras om detta haft någon påverkan. Kvartal 4 2022 och kvartal 1 2023 pekar på en återhämtning och ökning av kontakter igen med omkring ett 40–50 tal kontakter per månad. Till skillnad från den första verksamhetsperioden har det inkommit fler synpunkter och klagomål kring välfärd och socialtjänst (59%) därutöver synpunkter inom bostad, stadsmiljö, information-kommunikation, social delaktighet och inkludering, samhällsstöd- och service, mobilitet (41%). Liksom den första verksamhetsperioden är vanligast kontaktväg via telefon och en majoritet i kontakt med ombudsmannen är kvinnor. Det gäller även fördelningen över kontakter mellan stadsområdena som är oförändrad. Personer som kontaktar äldreombudsmannen ges vägledning till ansvarig huvudman samt råd, stöd och information så att deras intressen kan tillvaratas. Flest hör av sig från stadsområde centrum följt av stadsområde Hisingen och Sydväst. En lägre andel synpunkter inkommer från stadsområde Nordost. Äldreombudsmannen har en etablerad samverkan med äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen för att sprida information och nå ut till invånare över samtliga stadsområden.

5.1.1 Resultat

Genom en skattning i varje enskild kontakt av antal omnämnanden som görs inom de sju synpunktsområdena identifieras här liksom i rapporten från 2021 att invånare lämnar synpunkter utifrån två huvudteman; att bo och leva i staden följt av att ges stöd i hemmet från äldreomsorgen. Att

bo och leva i staden handlar främst om behov och brister kopplat till bostad och närmiljö såsom bostadsköer, hyror och social delaktighet. Att ges stöd i hemmet handlar främst om utförande av insatser i äldreomsorgen såsom bemötande, kompetens, kontinuitet och följsamhet värdighetsgarantier. (tabell 1).

Tabell 1. Fördelning synpunktsområden (n=citat) av 307 kontakter

Tema 1: Att bo och leva i staden	286=citat
Bostad	75
Social delaktighet/ inkludering	69
Information/ kommunikation	47
Samhällsstöd/ service	31
Stadsmiljö	27
Mobilitet	37
Tema: Att ges stöd i hemmet	210 =citat
Välfärd	210
Totalt	496= citat

5.2 Observationer

Inom de sju synpunktsområdena undersöks om det finns synpunktsområden som har bäring på varandra. Här identifieras tre kategorier. Citaten som lyfts in är exempel på upplevelser som förmedlats från invånare i samtal när synpunkter lämnats till äldreombudsmannen.

Bostad och social delaktighet/inkludering

Synpunkter inom området bostad med bäring social delaktighet och inkludering kan handla om att personen är bostadssökande på grund av ensamhet, att man vill flytta närmre familj, vänner eller miljöer där det finns bättre förutsättningar till social gemenskap med människor omkring. Social gemenskap lyfts även som ett behov för personer med hemtjänst och är återkommande en orsak till att man vill söka ett vård- och omsorgsboende.

"Trivs där jag bor men gemenskap är inget vidare, inte som när man växte upp då umgicks man mer med grannar. Du kunde knacka på hos fru Olsson i svalen för socker och mjöl"

"Jag blir äldre och äldre och äldre och ensammare och ensammare jag vet inte vad det ska bli av mig... //...Hon som jag gillar så mycket (hemtjänstpersonal) hon betyder mänskligt mycket för mig, så kommer andra som bara diskar och går... //... jag vill inte bara ha en diskmaskin utan det är en mänsklig kontakt jag väntar på" (hemtjänst)

Mobilitet och stadsmiljö

Synpunkter inom området mobilitet med bäring stadsmiljö handlar dels om att resa och ta sig fram kollektivt och med färdtjänst. Dels om framkomlighet till fots i stadsmiljö för personer med funktionsnedsättningar och gånghjälpmedel, exempelvis sneda trottoarkanter, kullersten, trappor och gångvägar där det saknas räcken eller för få bänkar för återhämtning. Några lyfter svårigheter i områden där det byggs mycket och att omgivande miljöer kan bli svårframkomliga

"Jag lever alldeles intill Masthuggstorget, där gräver man upp sina trottoarer, där har man inte en aning om att vi äldre inte har änglavingar under fötterna, det är så mycket som är en brist för vår jämlika tillvaro, är det någon som tänker på att vi ska få leva jämlikt"

"Sneda trottoarkanter, hopplöst för person med gånghjälpmedel, nedsatt syn eller trasiga höfter. Det är människor som inte har ngt slags handikapp som bestämmer detta, man är inte utsatt på samma sätt som när man ser till hälften, jag är inte stenblind då får jag klara mig själv"

Information/kommunikation och samhällsstöd/service

Synpunkter inom området information/kommunikation med bäring samhällsstöd och service handlar till en stor del om utmaningar i relation till digitaliseringen. Tjänster för att hämta och ta del av information, fylla i blanketter, komma i kontakt med verksamheter och lämna uppgifter till ansvarig huvudman. Att betala räkningar och använda bank-id. Några uppger att id-handlingar saknas då de på grund av hälsotillståndet inte klarar att ta sig till ett fysiskt kontor för att hämta ut sina id-handlingar (polisen, skattemyndigheter).

"Vi för snabba med digitalisering tycker jag. Jag vill att den ska finnas att vi ska använda den men att det ska gå i den takten att vi hinner med, vi hinner inte med detta"

"I varje kvarter, jag tycker man ska bygga ett hus med all service, fotvård, sjukvård, café, hemtjänst, allt finns i bottenvåningen att man ska ha de tillgängligt. Det finns ju ett kulturcentrum men då ska man ju ta sig dit, för synskadade och dom som har något handikapp, sitter i rullstol, den där tillgängligheten som dom dillar om hela tiden"

Resultaten som redogörs ovan visar endast på vad som är vanligast förekommande i kontakt med ombudsmannen. Det finns behov, brister och viktiga frågor som inte nödvändigtvis är framträdande men som observerats av äldreombudsmannen som återkommande, av relevans och som kan tala för fler med stöd av omvärldskunskap. Nedan redogörs för några observationer i kontakt med invånare.

Våldsutsatthet

Ombudsmannen har återkommande kontakt med personer som beskriver olika former av våldsutsatthet, några beskriver att de känner till men inte nyttjar det stöd som finns. Äldre personer beskriver att dom önskar de fått frågan om våldsutsatthet tidigare och i kontakt med yrkesverksamma. Anhöriga önskar att det fanns en högre närvaro från myndigheter och verksamheter som gör hembesök till äldre personer när det finns signaler om att allt inte står rätt till i ett hem. Det lyfts även svårigheter för den som är våldsutsatt att komma ifrån hemsituationen. De behöver hitta en ny bostad snabbt och som de har råd med. Föräldrarnas vuxna barn beskriver att de behöver ingripa i hemmet. Några beskriver att de låter sin förälder flytta hem då de inte ser att kommunen har några lösningar. De beskriver en situation som påverkar deras familj, i ett fall med egna hemmaboende barn. Anhöriga beskriver även att det är svårt att fungera i arbetslivet, mycket tid behöver gå till att hjälpa sin förälder och att det finns fler behov till följd av åldrandet. Några uppger att de gått ner i tjänst eller är sjukskrivna på grund av omständigheterna.

"Jag kände mig inte välkommen som äldre kvinna (stödverksamheter för personer i våldsutsatthet), bara unga tjejer, de (personalen) ville bara jag skulle skilja mig, jag ville ha någon att prata med"

"Om jag inte står upp för honom har han ingen och situationen blir bara värre, han måste få hjälp fort... // Hon ser till att hålla myndigheter borta...//...Jag skulle vilja att dom åkte ut till honom och berättade vi finns, att myndigheter visar sig i deras hem, kanske hon lämnade honom ifred då"

"Det var ingen som frågade om min man var snäll emot mig (personal), det blev aldrig blivit uppkärlat, jag önskar att jag hade haft en video så att dom kunde se hur jag haft det (...) Men jag har ju gått på äldre psykiatrisk mottagning och det har varit jättebra"

"Han har blivit påtagligt mycket sämre, sen hon meddelat att hon vill bo själv. Han har uttalat suicid hot gentemot henne. Hon hade det väldigt jobbigt psykiskt hemma (flyttat ut tillfälligt) ... //...hon hamnar i massa pressade situationer med honom"

Funktionsnedsättningar, diagnoser, samsjuklighet

Äldre personer lyfter svårigheter kopplat till behovsbilder som följer av funktionsnedsättningar, psykiatriska diagnoser och samsjuklighet. Bland annat lyfter invånare behovet av högre kompetens om deras problembild när det görs biståndsutredningar. Det lyfts även behov av högre kompetens hos personal inom äldreomsorgen när de utför insatser i hemmet. Äldre personer själva och anhöriga beskriver upplevelser av att äldreomsorgen inte är utformad för att möta funktionsnedsättningar,

psykiatriska diagnoser och samsjuklighet på ett bra sätt. Från några efterfrågas andra insatser än äldreomsorg. Exempelvis ett mer praktiskt, pedagogiskt och socialt stöd för att klara vardagen hemma och i samhället.

"Mamma hade under en period problem med alkohol som ordinarie kontaktperson kunde hantera men där vi upplevde att övrig personal stod handfallna. Hur arbetar boendet med bedömning och riskhantering för att kunna skapa handlingsplan utifrån brukare och deras behov? "

"Vem ser till min diagnos, problematik? Att jag har en hjärnskada som neurologen konstaterat, det att jag blir väldigt snabbt trött, jag inte är dement eller så men det finns saker som blir onödigt komplicerade"

"Han är jobbig också, han har humörsvängningar om han inte får det med en gång då blir han arg...//...Det är ingen idé att dom tjatar eller ger sig på honom, dom (äldreomsorg) har väl utbildning i psykiatri?... //...Jag vill att någon ska prata med honom och psykologer får man inte prata med och det finns inte doktorer, för doktorer vill inte jobba med det"

"Hon lider dagligen av svår oro/ångest samt bipolär sjukdom. Hennes psykiska hälsa har också den senaste tiden försämrats kraftigt i samband med att hennes somatiska problem blivit mer och mer påtagliga. Det råder inga tvivel om att man vid detta beslutsfattande inte tagit hänsyn till helhetsbilden av min mammas behov utan främst fattat beslutet utifrån hennes ålder och hennes fysiska funktionsnedsättningar"

Försörjningssvårigheter

Ombudsmannen kommer kontinuerligt i kontakt med individer som beskriver oro för eller svårigheter med sin försörjning. Även anhöriga och gode män hör av sig för att ges vägledning, råd och stöd. Främst handlar det om försörjningssvårigheter som pensionär. Men även kontakter med yngre personer 55 år och uppåt som har sjukersättning eller av andra skäl står utanför arbetsmarknaden och är oroliga inför pensioneringen. Invånare beskriver att de ställs inför val och prioriteringar för att nyttja vård, omsorg och sjukvård. Personer som söker vägledning och har frågor om vad man har för rättigheter är återkommande inom detta synpunktsområde. I några fall, där man känner till sina rättigheter och har kontakt med ansvariga myndigheter beskrivs att ärendehantering inom och mellan olika huvudmän är besvärligt. I några fall uppges långa handläggningstider få negativa konsekvenser för personen såsom att komma efter med räkningar och hyror.

"Det kan inte bara vara så att man ska vara rik för att kunna bli sjuk eller att man ska bli skuldsatt för att man blir sjuk och måste ta sms lån, systemet kan inte bygga på det"

”Jag skriver med anledning av att jag inte fått min ålderspension utbetald (pensionsmyndigheten) de två senaste månaderna, av den anledningen har jag tvingats att söka ekonomiskt bistånd hos kommunen... // ...allt ansvar på mig att skaffa fram underlag till deras beslut om stöd. Utan telefon och tillgång till internet så blir situationen extremt pressande. Det känns som hela mitt liv numera enbart handlar om att tillfredsställa socialtjänsten”

Jag kontaktar dig för att söka mod, vilka vägar går jag för att veta vad jag har för rättigheter? Jag har 10,400: - och är fattigpensionär”

” Han efterlämnade massa skulder som inte var kända, det var traumatisk...// ... Första gången hon hotades att bli bostadslös var för ett år sen. Då gjorde jag (god man) en ansökan och fick avslag till socialtjänsten. Jag får i handen adresser och telefonnummer till vandrarhem. Den dag hon står på gatan skulle dom kunna agera. Hon har inte smartphone, hon tar inte ens emot sms, hon är deprimerad”

Medborgarinflytande och jämlikt åldrande

Invånare hör av sig om upplevelser av orättvisor utifrån vilket stadsområde de bor i. De beskriver att det finns äldregrupper som har samma behov som de men att behoven tillgodoses bättre av kommunen inom andra geografiska områden. Det kan handla om närmiljöers utformning, service och utbud som biståndsbedömning och insatser från äldreomsorgen. Äldre personer i kontakt med ombudsmannen har olika upplevelser av att kunna påverka. Återkommande beskrivs högre ålder som ett problem och orsak till att man inte ser sig kunna påverka i frågor. I samband med att ett boende för äldre personer med missbruk skulle flyttas till en annan del av staden hörde många av sig med synpunkter på detta. Här var det tydligt att olika äldregrupper hade olika stark röst i kontakt med äldreombudsmannen. Personer med social problematik och som berördes av beslutet förmedlade sin syn på saken i mycket liten utsträckning.

”Har gett upp nu, försökt påverka men det har blivit annorlunda med åren hur man ser på och räknas som äldre i frågor”

”Göteborg är ett klassamhälle vilket genomsyrar allt man får i kommunen. //... Det borde göras en kartläggning. Hur är verkligheten för seniorer och gärna med jämförelser hur det är i andra stadsdelar”

”Vi är upprörda och konfunderade över hur politiken resonerar, vi förstår inte hur man tänker. Kommunpolitiker är som en vindflöjel det anpassar sig inte till saklighet. Det måste finnas en värdegrund om vilka i samhället som ska skyddas. Den politiska korrekthet som finns, att man ska tillmötesgå minoriteter får ju inte ske på bekostnad av majoriteten”

6 Slutsatser

Mänskliga rättigheter blir inte färre med åren. Synpunktsunderlaget och de observationer som görs ger ingen entydig bild av hur kommunen fungerar för äldre invånare. Det invånare hör av sig om bedöms tala för fler med stöd av omvärldskunskap. Rapporten för 2023 visar att de fyra rättighetsområden som identifierats i äldreombudsmannens första rapport 2021; rätten till medborgarinflytande, rätten till social trygghet, rätten till fysisk och psykisk hälsa samt rätten till vård och omsorg av god kvalitet, kvarstår som fortsatt viktiga för invånare.

Kommunen har ett ansvar att undanröja hinder för lika tillgång till rättigheter och möjligheter i samhällslivet. I takt med en åldrande befolkning blir den mänskliga rättighetsdimensionen av åldrandet allt viktigare. För att staden ska kunna ta ansvar för lika tillgång till rättigheter för äldre personer krävs följande: kunskap om mänskliga rättigheter och när de kränks, samt strategier och aktiva åtgärder för att främja jämlika förutsättningar.

6.1.1 Kunskap om mänskliga rättigheter och när de kränks

Kommunens förmåga att upprätthålla respekten för äldre personers mänskliga rättigheter sker i det dagliga arbetet. För att kunna ta hänsyn till rättigheterna förutsätts kunskap om vilka samband som finns mellan skyldighetsbäraren och rättighetsbäraren. Därtill att äldre befolkning är en mycket heterogen målgrupp. En och samma person kan utsättas för missgynnande och kränkningar som har samband med flera av de sju diskrimineringsgrunderna.²³ Därför behövs det även kunskap om hur människor med olika förutsättningar och livssituationer upplever situationen för mänskliga rättigheter och möjligheter att utkräva dessa. Äldreombudsmannen är en del i att synliggöra situationer för äldre befolkning – men inte ensamt. Det finns behov av att utveckla statistik som kan synliggöra rättighetsvillkoren för äldre personer. Statistik kan stärka belägg för omfattning och synliggöra utmaningar som äldre personer står inför. Det kan vara avgörande för att definiera vilka åtgärder som krävs för att motverka dem. Enkätundersökningar och andra insamlingssätt där invånare, på frivillig och anonym basis, kan beskriva sin identitet och kommentera sina rättighetsvillkor är viktiga komplement. Akademi, invånare och civilsamhälle som stadens råd för

²³ Kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion/trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder

samverkan, är centrala parter som behöver vara en del av arbetet för att öka kunskapen inom stadens olika tjänster, miljöer och verksamheter.

6.1.2 Strategier för jämlika förutsättningar

För att främja jämlika förutsättningar behövs både ett arbete för goda uppväxtvillkor som riktade insatser mot olika stadier under hela livsloppet och senare delen av livet. Internationellt lyfts ramverk och strategier för att möta stora samhällsutmaningar och områden som är särskilt viktiga för att främja hälsa och liv till åren. I Göteborgs Stad finns utöver lagstadgade skyldigheter, reglementen och ägardirektiv även stödjande strukturer för att främja efterlevnaden av mänskliga rättigheter genom exempelvis olika program och planer. Det finns inget särskilt program eller plan för äldre personers mänskliga rättigheter. Det ställer krav på att en genomlysning av äldre personers mänskliga rättigheter görs med stöd av de program och planer som finns. Exempelvis påverkar bostadspolitiken och socialpolitiken varandra och äldre personers levnadsförhållanden. Hamnar en äldre person utanför bostadsmarknaden på grund av att det är svårt att få tag på bostad, eller en bostad de har råd med kan de falla in under behovet av stöd från kommunens verksamheter. Vid tiden för denna rapport pågår ett arbete i Göteborgs stad som ser över den långsiktiga styrningen inom MR-området (dnr 1236/22). Göteborgs Stad driver arbeten som kan främja äldre personers mänskliga rättigheter inom särskilda områden. Stadens gemensamma stadsutvecklingsarbete och handlingsplan åldersvänliga Göteborg 2021-2024 är ett exempel på detta och där inkludering av äldre personers egna röster är central. Handlingsplanen är resultatet av kommunstyrelsens beslut 2019-06-12 § 498 att en plan ska tas fram i enlighet med Världshälsoorganisationens (WHO:s) koncept för åldersvänliga städer.

6.1.3 Aktiva åtgärder för att främja jämlika förutsättningar

Arbetet för jämlika förutsättningar är ett ständigt arbete där frågor om människors lika värde kan ställas på sin spets. Det kan vara en svår uppgift med avvägningsproblem och bedömningar för vilken ambitionsnivå som är rimlig och vilka åtgärder som ska genomföras. Därtill kan det skilja sig åt mellan olika äldregrupper om vad som behöver prioriteras av politiken. Samtidigt, utan aktiva åtgärder ökar ojämlika förutsättningar mellan rättighetsbärare. Med bakgrund av äldreombudsmannens rapport 2021 fattade kommunfullmäktige flera viktiga beslut för att stärka alla äldre invånares röster som medborgare och som omsorgstagare. Besluten hade en tydlig koppling till flera av de rättighetsområden som identifierades som viktiga i rapporten. Hittills har

samtliga genomförts förutom förslag på riktade åtgärder och aktiviteter för äldre medborgare i arbetet med ny plan Göteborgs Stad mot våld i nära relationer 2021–2024 och som vid tiden för denna rapport ännu inte återrappporterats till kommunfullmäktige.

6.2 Äldreombudsmannens verksamhet 2023-2025

Äldreombudsmannen är en kanal mellan invånare och politiken. Med bakgrund av verksamhetsåren 2021-2023 ser det tredje verksamhetsåret över riktade satsningar till olika äldregrupper som till nämnder och styrelser.

6.2.1 Kunskapsinhämtning göteborgare

Möjligheten till en kontakt med oberoende part beskrivs återkommande som avgörande för att de som söker kontakt med ombudsmannen ska vilja säga vad de tycker om Göteborgs Stad. Samtidigt är underlaget med inkomna synpunkter och klagomål inte tillräckligt för att kunna dra slutsatser om hur staden fungerar. Med ett stärkt uppdrag ur ett mänskligt rättighetsperspektiv bedöms uppsökande samtal som ett nödvändigt komplement för att inkludera fler äldregrupper och för att synliggöra rättighetsvillkoren inom olika områden. Förutsättningar att göra sin röst hörd varierar för olika äldregrupper. Inför den tredje verksamhetsperioden kan uppsökande samtal vara aktuellt att erbjuda äldregrupper som använder sig av stöd och verksamheter inom socialförvaltningarna.

6.2.2 Kunskapsöverföring politiken

Att bo och leva i staden är viktiga frågor för invånare i kontakt med ombudsmannen. Bostad, närmiljö och stadsmiljö är också viktiga strategiska frågor i takt med en åldrande befolkning. En bra stad att leva och åldras i kräver långsiktig planering. Det förutsätter också kunskap om äldre befolkning ur ett mänskligt rättighetsperspektiv. Äldreombudsmannens kontakt med invånare samt deluppföljning av Göteborgs Stads handlingsplan för åldersvänliga Göteborg 2021-2024 pekar på att dialog och kunskapsöverföring till nämnderna för stadsutveckling kan vara av särskild vikt.