



Malmöbonds delaktighet

**Systematiskt arbete för delaktighet i utvecklingen
av framtidens äldreomsorg i Malmö**

**Hälsa-, vård- och
omsorgsförvaltningen**
Strategisk utvecklingsavdelning

Upprättad: 2025-11-28
Version: 1
Ansvarig: Anna Ekendahl
Dnr: HVO-2025-9418



Innehållsförteckning

Malmöbons delaktighet	1
Sammanfattning	3
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte	5
Metod.....	5
Avgränsning.....	5
Befintligt arbete inom förvaltningen	5
Samrådsorgan	7
Medborgardialog inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen...	7
Medborgardialog	8
Fokusgrupp.....	8
Enkäter och digitala formulär	9
Medborgarpaneler eller medborgarråd	9
Öppna dialogmöten	9
Workshops.....	9
Digitala dialogplattformar	9
Samproduktion	9
Röster från samrådsmedlemmar	10
Granskningens slutsatser och förslag.....	10
Förslag på vidare arbete.....	11

Sammanfattning

Rapporten utgår från hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens arbete med intern kontroll där en risk framkommit gällande att utvecklingen av äldreomsorgen kan missa målgruppens behov eftersom det saknas strukturerade arbetssätt för att ta tillvara Malmöbons erfarenheter och förväntningar. Detta kan påverka både kvalitet och förtroende. Den nya socialtjänstlagen och Malmö stads policy för mänskliga rättigheter tydliggör också att medborgare ska involveras i planering och utveckling av verksamheten.

Syftet är att undersöka hur förvaltningen mer systematiskt kan arbeta med Malmöbons delaktighet för att utveckla äldreomsorgen på en övergripande nivå. Granskningen består av en kartläggning av befintligt arbete inom förvaltningen och omvärldsbevakning. Granskningen avgränsas till vård och omsorg om äldre.

Resultatet visar att flera arbetssätt redan finns, bland annat referensgrupper, samråd och tjänstedesign, men att de inte används fullt ut. I stället för att föreslå nya metoder betonar rapporten behovet av att vidareutveckla och strukturera det som redan finns. Rapporten lämnar följande förslag:

- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör bredda arbetet i den befintliga referensgruppen till att omfatta hela förvaltningens frågor. Det är fortfarande lämpligt att referensgruppen organiseras i avdelningen för hälsa- och förebyggande, då det är den avdelning som anses ha mest behov av löpande kontakt med målgruppen.
- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör, genom avdelningen för hälsa- och förebyggande, utveckla arbetet med lokala referensgrupper, för att bättre spegla Malmös befolkning vid utveckling av verksamheten.
- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör utveckla arbetet med tjänstedesign genom att fler medarbetare utbildas. Detta för att skapa förståelse för arbetssättet och öka möjligheten att utveckla vår verksamhet utifrån Malmöbons behov.
- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör ta fram en struktur för att systematiskt använda samråden och äldreombudsmannen för att få in seniora Malmöbons perspektiv i utvecklingen av verksamheten.

Inledning

Genom hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens arbete med intern kontroll framkom genom en riskanalys att det finns risker med att äldreomsorgen inte utgår från framtida målgruppers behov och förväntningar på grund av att förvaltningen inte har arbetssätt för att ta del av framtida brukares kunskap, önskemål och förväntningar vilket kan leda till att verksamhetens ändamålsenlighet försämras och att förtroendet för äldreomsorgen minskar. Detta föranledde en granskning om hur förvaltningen systematiskt kan arbeta med Malmöbarns delaktighet i utvecklingen av framtidens äldreomsorg i Malmö stad.

Granskningen rapporteras genom denna rapport som ska återrapporteras till hälsa-, vård- och omsorgsnämnden senast i januari 2026.

Bakgrund

Intern kontroll är ett av de sätt Malmö stad använder för att säkra och utveckla verksamhetens kvalitet och undvika fel. I en offentlig organisation skapar en god intern kontroll förutsättningar för en effektiv användning av skattepengarna och en bättre service till medborgarna.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen arbetar med intern kontroll genom riskanalyser som utgår från olika teman som bestäms från år till år. I arbetet deltar sakkunniga från förvaltningens olika verksamheter i temamöten och workshops. Riskanalyserna visar när åtgärder behöver vidtas eller om det finns behov av att närmare undersöka att saker genomförs på rätt sätt. Inom ramen för intern kontroll hanteras det som inte hanteras inom någon annan del av kvalitets- och utvecklingsarbetet, på så sätt undviks arbete i parallella spår. En årlig intern kontroll-plan tas fram utifrån de riskanalyser som görs. Det är nämnden som sedan beslutar om intern kontrollplanen.

Den 1 juli 2025 trädde en ny socialtjänstlag i kraft. Den nya lagen förtydligar ansvaret för att planera socialtjänstens insatser ytterligare med tillägg att kommunen i sin planering särskilt ska beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. I planeringen är det av vikt att involvera medborgare.

Aktuellt för denna granskning är också Malmö stads policy för mänskliga rättigheter där en av de vägledande principerna är ”Malmö stad tar vara på Malmöbornas kunskap och erfarenheter och ger dem möjligheter att ha inflytande i frågor och beslut som påverkar dem”.

Syfte

Syftet med granskningen är att undersöka och lämna förslag på hur förvaltningen på en övergripande nivå kan arbeta systematiskt med Malmöbons delaktighet för utvecklingen av äldreomsorgen i Malmö.

Metod

Granskningen består av en inventering av pågående arbete och befintliga arbetssätt i förvaltningen och Malmö stad och omvärldsbevakning.

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att handla om vården och omsorgen om äldre, och inte arbetet kring äldre generellt (såsom samhällsplanering, tillgänglighet mm.). Detta på grund av det pågående arbetet i Malmö stad inom Åldersvänliga städer som är mer generellt. Granskningen ska leda fram till ett förslag om potentiell metod för medborgardialog eller annat arbetssätt för att göra Malmöbon delaktig i utvecklingen.

Befintligt arbete inom förvaltningen

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen arbetar kontinuerligt med att följa upp och utveckla den enskildes vård och omsorg genom olika verktyg. Det görs genom den enskildes genomförandeplan och uppföljning av planen, och genom den enskildes omsorgskontakt. Det görs också genom brukardialog och anhörigdialog, där sektionschefen har ett strukturerat samtal med brukare och deras anhöriga. Kunskapen som kommer utav detta kan också leda till att verksamheten utvecklas på en mer övergripande nivå. Den nationella brukarundersökningen inom äldreomsorgen, där personer med äldreomsorg tillfrågas, används också i förvaltningen för att följa upp och utveckla äldreomsorgen.

Inom avdelningen för hälsa och förebyggande finns sedan 2023 en referensgrupp med syfte att målgruppen ska kunna påverka verksamhetens utformning. Tanken är att verksamheterna inom avdelningen ska kunna använda referensgruppen i olika utvecklings- och förbättringsarbeten. Referensgruppen består av 14 personer mellan 63–76 år, majoriteten är kvinnor. Ambitionen är att kontinuerligt fylla på referensgruppen med nya deltagare och att få en så bred representation som möjligt. Rekryteringen sker via tidningen Vi tillsammans, Malmö hemsida och genom uppsökande verksamhet. Gruppen träffas fysiskt fyra gånger per år. Mötena är cirka tre timmar långa och utgår från verksamhetens behov av input i olika arbeten.

Varje möte har ett nytt tema. Exempel på vad som tidigare tagits upp är åldersvänlig stad, seniorens hus, mötesplatser och dagverksamheter. Gruppen har också fått gett inspel på olika formulär och e-tjänster. Det finns även en så kallad lokal referensgrupp på mötesplatsen i Rosengård. Tanken är att varje mötesplats på sikt ska ha en lokal referensgrupp, där de lokala behoven kan lyftas. Förvaltningen kan genom de lokala referensgrupperna lättare fånga in personer som speglar Malmös befolkning.

Förvaltningen har sedan några år tillbaka arbetat med tjänstedesign för att kunna utveckla insatser i linje med Malmöbons behov. Det pågår flertalet projekt däribland att införa digital hemtjänst, att minska språkbarriärer och klarspråk av våra utredningar. Tjänstedesign är en metod för att utforma tjänster utefter användarens behov, där stort fokus är att kartlägga användares behov tillsammans med användaren.

Kommunfullmäktige beslutade 2018 att inrätta en äldreombudsman i Malmö stad och hälsa-, vård- och omsorgsnämnden inrättade 2019 funktionen.¹ Äldreombudsmannen syftar till att utifrån individens behov ge råd, stöd och vägledning i frågor som berör den enskildes livssituation. Vartannat år tar äldreombudsmannen fram en rapport med frågeställningar och utmaningar som seniorer har lyft med äldreombudsmannen. Äldreombudsmannen ska också återföra kunskap som grund för verksamhetskvalitet inom hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen. Äldreombudsmannen ska företräda målgruppen seniora Malmöbor vid kontakter och samverka med övriga nämnder och dess verksamheter samt externa aktörer som rör målgruppen. Syftet är att bidra till att öka kunskapen om seniora Malmöbors situation samt behov, som bland annat framkommer i äldreombudsmannens kontakter med enskilda och dess anhöriga.

Tidigare har förvaltningen även arbetat med något som kallas "levande bibliotek", som kan beskrivas som ett bibliotek fyllt med människor som har värdefull erfarenhet av att vara brukare, patient eller anhörig. Tanken med arbetssättet var att medlemmarna agerar "levande böcker" som lånas ut till verksamheterna för att berätta om sina erfarenheter och öka förståelsen för Malmöbon, för att utveckla och förbättra vården och omsorgen. Arbetet pågår inte längre, men kunskapen om arbetssättet finns fortfarande kvar inom förvaltningen.

¹ HVO-2019-197

Samrådsorgan

I Malmö finns ett centralt pensionärsråd² som primärt är ett samråds-, informations- och remissorgan vad avser övergripande planeringsfrågor som berör de äldres villkor inom kommunen. Det centrala pensionärsrådet ska även behandla frågor angående budget, bokslut och verksamhetsplanering. Frågorna ska i första hand behandlas på planeringsstadiet. Rådet är remissinstans inför beslut om planfrågor och liknande. Rådet behandlar bland annat frågor som rör övergripande planering av vård och omsorg, boende, tillgänglighet, mål och riktlinjer, taxor och avgifter samt kvalitetsuppföljning. Rådets kanslifunktion är belagt på Malmös stadskontor. Rådet sammanträder fyra gånger om året.

I Malmö finns även ett funktionshinderråd³ som är ett organ för samråd och ömsesidig information mellan politiker och representanter för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning. Rådet ska i första hand diskutera och lämna synpunkter på politiska ärenden under ärendets planeringsskede. Rådet är även en remissinstans. Rådets kanslifunktion är belagt på Malmös stadskontor. Rådet sammanträder fyra gånger om året.

Enligt *Vägledning inför samråd med Malmö stads funktionshinderråd och Malmö centrala pensionärsråd*⁴ ska råden involveras i förändringar eller beslut som kan påverka personer med funktionsnedsättningen och seniorer och dess livssituation. Vidare förtydligas att samråd är ett sätt att inhämta information och föra dialog exempelvis med representanter för funktionsrättsorganisationer. Samråd med råden kan inte ersätta den löpande dialog som kan behöva äga rum kontinuerligt som en del i förvaltningarnas utvecklingsarbete. Samrådets respektive reglemente revideras just nu och förväntas vara klara innan årsskiftet. Det förväntade resultatet av revideringen innehåller inga förändringar kopplat till när och hur förvaltningarna ska samråda.

Medborgardialog inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har sedan september anställt en tjänstedesigner som ska stötta förvaltningen i arbetet med tjänstedesign. Ungefär 80 medarbetare har utbildats i metoden och deltar i ett internt nätverk där de delar erfarenheter. Förvaltningen använder tjänstedesign i olika projekt och i olika stor utsträckning men det finns ingen tydligt sammanhållen struktur

² [Reglemente för Malmö centrala pensionärsråd](#)

³ [Reglemente för Malmö funktionshinderråd](#)

⁴ *Vägledning inför samråd med Malmö stads funktionshinderråd och Malmö centrala pensionärsråd, Funktionsstödsförvaltningen 2023.*

för arbetet. Förvaltningen planerar att ta fram en struktur för hur och när förvaltningen ska arbeta med tjänstedesign. Inför införandet av ny socialtjänstlag genomförde förvaltningen ett stort arbete med tjänstedesign där de intervjuade flertalet brukare inom olika verksamheter om deras upplevelser av socialtjänstens insatser. Ett arbete pågår just nu med att ta vara på kunskaperna från materialet för att kunna utveckla socialtjänstens insatser.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har även kartlagt sin interna medborgardialog och ska presentera detta för nämnden inom snar framtid. Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen planerar att ta del av den kartläggningen när den finns tillgänglig.

Medborgardialog

Medborgardialog är ett paraplybegrepp för olika styrinitiativ med syftet att skapa nya former för medborgardeltagande. Medborgardialog är ett komplement till traditionella sätt för deltagande i demokratier, så som aktivt deltagande i politiska partier, allmänna val, folkomröstningar och föreningsdeltagande.⁵ Medborgardialog är en strukturerad process där offentliga aktörer bjuder in invånare att delta i samtal om frågor som påverkar deras vardag. Syftet är att stärka demokratin genom att ge människor möjlighet att bidra med sina perspektiv, erfarenheter och idéer innan beslut fattas.

Några centrala delar i medborgardialog är **delaktighet** i form av att invånare får möjlighet att påverka planering och utveckling av samhällsfrågor.

Transparens i form av att offentliga aktörer visar hur beslut formas och hur invånarnas synpunkter vägs in. **Kunskapsutbyte** i form av att till exempel politiker och tjänstepersoner får insyn i hur olika grupper påverkas av beslut, samtidigt som medborgare får bättre förståelse för beslutsprocesser.

Medborgardialog handlar om att skapa en mer inkluderande och lyhörd offentlig sektor, där målet är bättre beslut som är mer förankrade i befolkningens behov och önskemål. Dialogen kan genomföras på olika sätt genom till exempel fokusgrupper, enkäter, medborgarpaneler, öppna möten, workshops och digitala plattformar.

Fokusgrupp

Fokusgrupp är främst ett verktyg för konsultation. Det är en enkel och snabb metod som skapar delaktighet. Fokusgruppmetoden kan användas som ett kartläggningsverktyg med utgångspunkt från gruppens bedömning om vad

⁵ Inkludering och medborgardeltagande, SKR 2023.

som är viktiga faktorer i en viss fråga. Ofta kombineras detta med att värdera dessa faktorer. Det som gruppen tycker är viktigt betygsätts och ger ett underlag om vad som är mest angeläget att ta tag i. En stor fördel med fokusgrupp är att den bygger på dialog och delaktighet och att det går snabbt att sammanställa resultaten och redovisa dem. Med metoden koncentreras ofta arbetet och analysen runt en huvudfråga.

Enkäter och digitala formulär

Webb- eller pappersenkäter kan användas för att nå många invånare relativt snabbt. Frågeställaren kan få in en bred input och ett statistiskt underlag, men det är svårt att inhämta mer ingående information eller ställa följdfrågor.

Medborgarpaneler eller medborgarråd

Medborgarpaneler består av en utvald grupp medborgare (ofta slumpad) som får ge synpunkter under en tidsperiod. Panelen kan användas återkommande för dialoger eller större strategiska frågor.

Öppna dialogmöten

Öppna dialogmöten är möten dit alla invånare bjuds in för att ge möjlighet till muntliga inspel och frågor. Det fungerar bra för att skapa kontakt mellan beslutsfattare och medborgare men det finns en risk att de mest högljudda rösterna dominerar och kräver god moderering.

Workshops

Workshops är strukturerade arbetspass där deltagarna jobbar i mindre grupper och kan få diskutera, prioritera och ta fram idéer utifrån olika frågor.

Digitala dialogplattformar

Digitala dialogplattformar kan handla om specialiserade hemsidor eller appar för diskussion, idéinsamling eller omröstning. Det upplevs ofta som en låg tröskel då invånare relativt enkelt kan medverka när och var det passar dem.

Samproduktion

Samproduktion inkluderar former där medborgare och tjänstepersoner utvecklar lösningar tillsammans. Metoden inkluderar formen tjänstedesign, där fokus är på att skapa något utefter medborgares behov och inte bara inhämta synpunkter.

Röster från samrådsmedlemmar

Under hösten 2025 träffade förvaltningen SPF Skånes samtliga ledamöter, majoriteten är ledamöter i olika skånska kommuners centrala pensionärsråd. Förvaltningen frågade ledamöterna hur de vill påverka utvecklingen av äldreomsorgen i sitt närområde.⁶ Flertalet svarade att de ville påverka genom att engagera sig i kommunens centrala pensionärsråd eller via föreningar som SPF Seniorerna. De ansåg dessa forum som viktiga kanaler för att föra fram åsikter och representera äldre. Svaret speglar ledamöternas egna engagemang, och speglar därför troligtvis inte hela den äldre befolkningen. Även enkäter, både digitala och fysiska, lyftes fram som ett effektivt sätt att samla in synpunkter från äldre. Flera ville att sådana undersökningar skickas ut regelbundet till berörda. Respondenterna betonade även vikten av öppen dialog med politiker, tjänstemän och medlemmar. Samtalsgrupper, referensgrupper och mötesplatser nämndes som viktiga för att bolla idéer och skapa förståelse. Vissa vill påverka den fysiska utformningen av äldreboenden, medan andra fokuserar på innehållet så som sociala aktiviteter, kunskapsbaserad vård och ett respektfullt bemötande.

Granskningens slutsatser och förslag

Både omställningen till en god och nära vård och den nya socialtjänstlagen som trädde i kraft under 2025 syftar till att stärka individens delaktighet i vården och omsorgen. För att hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen ska kunna bedriva en hållbar socialtjänst behöver Malmöbor involveras i utvecklingen, så att den utformas utefter Malmöbornas behov.

Rapporten ger inga förslag på nya arbetssätt eftersom förvaltningen redan bedriver ett arbete kring referensgrupper och samrådsgrupper. Detta arbete skulle med fördel kunna utvecklas och referensgruppen skulle med fördel kunna involvera än mer av förvaltningens frågor. De lokala referensgrupperna, när de är implementerade, skulle kunna spegla Malmös befolkning på ett bättre sätt än vad som idag görs inom samråds- och referensgrupper. Detta innebär att förvaltningen behöver fortsätta och vissa fall stärka arbetet med referensgrupper som hålls samman av avdelningen för hälsa och förebyggande.

Förvaltningen arbetar redan med tjänstedesign i allt större utsträckning för att utveckla verksamheten utefter medborgarens behov. Metoden kan förenklas genom redan upparbetade referensgrupper som kan användas i arbetet för att

⁶ Ledamöterna (cirka 80) fick svara på en digital enkät och 41 svar inkom, vissa svarade dock gemensamt.

inte behöva skapa nya referensgrupper varje gång. I vissa fall kan det dock vara mer ändamålsenligt att skapa en ny referensgrupp beroende på frågeställning.

Äldreombudsmannen har i uppdrag att återföra kunskap som grund för verksamhetsutveckling inom förvaltningen. I dagsläget saknas dock ett långsiktigt och strukturerat sätt att ta tillvara erfarenheter från seniora Malmöbor genom äldreombudsmannen i verksamheten. Det riskerar att resultera i att äldreombudsmannens kunskaper inte används i tillräcklig utsträckning vilket kan missgynna den seniora Malmöbon.

Det centrala pensionärsrådet och funktionshinderrådet ska enligt deras reglementen involveras redan i planeringsskedet i frågor som berör målgrupperna. I en genomgång av senaste årets mötesprotokoll tycks majoriteten av punkter vara informationspunkter efter att något redan implementerats. Det är därför tydligt att förvaltningen bör se över nuvarande arbetssätt med syfte att mer systematiskt samråda med råden. Råden sammanträder dock bara fyra gånger om året, och behöver därför komplettera den övriga medborgardialogen.

Det mest lämpliga sättet att genomföra medborgardialog kring utvecklingen av kommunens äldreomsorg kan vara att kombinera flera metoder för medborgardialog. Vård och omsorg om äldre är en komplex och känslomässig fråga, vilken kan kräva både djup och bredd i dialogen. Förslagsvis kan fokusgrupper användas för djup, som kompletteras med enkäter till Malmöbor för att få en bredd. Det är önskvärt att medborgardialogen genomförs med grupper som på något sätt är berörda av frågan, där seniora Malmöbor och dess anhöriga anses vara särskilt lämpliga för syftet att utveckla äldreomsorgen i Malmö.

Förslag på vidare arbete

Nedan presenteras granskningens förslag på vidare arbete.

- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör bredda arbetet i den befintliga referensgruppen till att omfatta hela förvaltningens frågor. Det är fortfarande lämpligt att referensgruppen organiseras i avdelningen för hälsa- och förebyggande, då det är den avdelning som anses ha mest behov av löpande kontakt med målgruppen.
- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör, genom avdelningen för hälsa- och förebyggande, utveckla arbetet med lokala referensgrupper, för att bättre spegla Malmöns befolkning vid utveckling av verksamheten.

- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör utveckla arbetet med tjänstedesign genom att fler medarbetare utbildas. Detta för att skapa förståelse för arbetssättet och öka möjligheten att utveckla vår verksamhet utifrån Malmöbon behov.
- Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen bör ta fram en struktur för att systematiskt använda samråden och äldreombudsmannen för att få in seniora Malmöbors perspektiv i utvecklingen av verksamheten.