

Trin for trin – indsatsen for ældre etniske borgere

Indledning

Omsorg for ældre etniske borgere

Flere faktorer peger på, at ældre borgere med anden etnisk herkomst end dansk (herefter blot betegnet ”ældre etniske borgere”) fremover i stigende grad vil efterspørge kommunale serviceydelser. Først og fremmest fordi antallet af ældre vokser, men også andre faktorer har betydning, hvilket erfaringer fra de kommuner, der har arbejdet med indsatsen for denne ældregruppe, viser.

Hårdt fysisk arbejde med nedslidning til følge og en tendens til, at de etniske borgere føler sig gamle i en relativ tidlig alder medfører en situation, hvor mange ældre etniske borgere generelt oplever tidlig aldring. Sundhedstilstanden blandt ældre etniske borgere er generelt dårligere end blandt danske ældre. Ændrede familiemønstre, herunder samfundets øgede krav til at de voksne børn er aktive på arbejdsmarkedet, bidrager ligeledes til en udvikling, der betyder, at ældre etniske borgere ikke på samme måde som førhen kan forvente at få pleje og omsorg fra deres børn¹.

Kommunalbestyrelsens servicetilbud til ældre imødekommer som udgangspunkt også de ældre etniske borgeres behov. I praksis tyder meget imidlertid på, at de ældre møder forskellige barrierer, især sproglige, som indebærer, at den kommunale myndigheds tilbud skal tilpasses de ældres etniske borgeres særlige situation (f.eks. et lidt andet indhold, der tilbydes på en anden måde end den kendte og sædvanlige). Det gælder ikke mindst informationsindsatsen².

¹ Jf. interviews gennemført i en række danske kommuner i 2004 samt rapporter fra Århus Kommune (2004), Københavns Kommune (2004) Helsingør Kommune (2001) og Vejle Kommune (2003).

² Jf. publikationen ”Undersøgelse om kommunerne og de ældre etniske borgere,” der kan findes på www.servicestyrelsen.dk

De ældre etniske borgere betragtes ofte som en udsat gruppe. Dette begrundes dels i, at de er ældre, og dels i, at de tilhører en minoritet. Udsattheden ved at tilhøre en etnisk minoritet knytter sig især til, at de ældre kun i begrænset omfang eller slet ikke behersker det danske sprog. De mangler i mange tilfælde kendskab til den danske ældresektor og de tilbud, der kan gives. De har måske kun i begrænset omfang eller slet ikke den stabile platform, som et socialt netværk ud over familien kan give.

At de etniske ældre kan karakteriseres som en sårbar ældregruppe er imidlertid ikke ensbetydende med, at disse ældre er svage og har behov for flere og helt specielle servicetilbud. Men det betyder, at det er en gruppe, hvis levevilkår og særlige forudsætninger bør medtænkes i kommunens ældrepolitik og i kommunens bestræbelser på at give "det rigtige tilbud" til alle ældre borgere i kommunen.

Pjecens opbygning

Denne pjecе indledes med afsnittet: **De første skridt i indsatsen**. I dette afsnit sættes der fokus på den kommunale myndigheds overvejelser, inden der igangsættes en indsats for denne ældregruppe. I det næste afsnit:

Planlægning af indsatsen behandles den politiske og ledelsesmæssige forankring af indsatsen, samt de økonomiske rammer. Herudover omtales behovet for koordinering og samarbejde med angivelse af en række punkter, som det kan være relevant at overveje og tage stilling til ved organisering af indsatsen. Dernæst indeholder pjecen et afsnit om **Dialog og kontakt med målgruppen**, hvori der er en række eksempler på, hvordan forskellige kommuner har grebet dette indsatsområde an. I det sidste afsnit:

Implementering af indsatsen behandles den indholdsmæssige side af indsatsen for ældre etniske borgere. Først ses der på selve indsatsen for den enkelte, herunder de ældres kendskab til kommunens tilbud, og afsnittet behandler derefter den personalerettede indsats, herunder rekruttering af tosprogede medarbejdere og efteruddannelse. Pjecen afrundes med en sammenfatning samt henvisninger til, hvor man kan få mere at vide.

De første skridt i indsatsen

Et ældrebillede der rykker nærmere

Mange kommuner har endnu kun få ældre etniske borgere. Og kun få af disse borgere modtager en eller anden form for hjælp. Erfaringer fra hverdagen efterlader måske indtrykket af, at det endnu ikke er en opgave, ældreomsorgen står for at skulle gå ind i.

Øges opmærksomheden på dette område, viser det sig imidlertid, at den kommunale myndighed eller leverandør møder disse ældre etniske borgere i ældreplejen; tilmed at det sker hyppigere og hyppigere: en enkelt borger får behov for plejehjem, hjemmesygeplejersken møder ældre etniske borgere med diabetes eller forhøjet blodtryk, der bliver behov for hjemmehjælp ved

en ægtefælles død, eller fordi børnene ikke længere kan varetage opgaven at yde hjælp i det daglige.

Erfaringer fra hverdagens møde med disse ældre, herunder eventuelle problemer med at imødekomme de ældres behov for hjælp, kan blive startskuddet til de første skridt hos den kommunale myndighed mod at overveje en særlig indsats for ældre etniske borgere. Ikke nødvendigvis en indsats, der er så meget anderledes end den sædvanlige, men en indsats med den målsætning, at ældre etniske borgere i samme grad som andre ældre borgere skal sikres trygge rammer for deres alderdom og have den pleje og omsorg, der er behov for.

Det er den sociale lovgivning samt det kommunalt fastsatte serviceniveau, som udgør grundlaget for indsatsen. Den enkelte kommunalbestyrelse skal træffe beslutning om serviceniveauet i kommunen, herunder hvilke tilbud der skal stilles til rådighed, omfanget af disse og hvem der har ret til tilbud, jf. servicelovens regler om udarbejdelse af kvalitetsstandarder.

Det indgår i de ældrepolitiske principper, at ældre ikke skal betragtes som en homogen gruppe med ensartede behov, og at servicetilbud til ældre ikke skal udformes som pakked løsninger, knyttet til bestemte boformer, men at hjælp tildeles efter en konkret og individuel vurdering. Dette gælder også de ældre etniske borgere. Og uanset at de betegnes under ét som ældre etniske borgere, må man holde sig for øje, at de etniske ældre er meget forskellige, og altid skal ses som enkeltindivider.

Opmærksomhedspunkter

- Det er vigtigt, at der skabes trygge rammer for en god alderdom for alle borgere – uanset etnisk oprindelse
- Omdrejningspunktet for hjælpen bør altid være den enkelte borgers behov for hjælp

De ældre etniske borgere i egen kommune – vurdering af behovet

Inden man gør sig overvejelser hos den kommunale myndighed om iværksættelse af initiativer for ældre etniske borgere, er det vigtigt at danne sig et billede af denne gruppe. På denne måde mindskes risikoen for, at den kommunale myndighed iværksætter initiativer, som ældregruppen ikke har behov for, eller at der omvendt ikke er tilstrækkelig opmærksomhed på indsatser, som de ældre efterspørger.

Første skridt er at danne sig et overblik over *antallet* af ældre etniske borgere, der er bosiddende i kommunen. Dette kan ske i KL's ældredatabase, som er udviklet i samarbejde med Socialministeriet og

opdateret som en del af Servicestyrelsens initiativer på området. Tallene i databasen stammer fra en særkørsel fra Danmarks Statistik pr. 1. januar 2004. Ældredatabasen kan ligeledes give information om gruppen af ældre etniske borgere i forhold til *oprindelsesland, alder og køn*.

Det er samtidig muligt at søge både på kommune- og amtsniveau. Man kan bl.a. finde ud af, om ens nabokommuner har lignende grupper af ældre etniske borgere. Dette kan give et billede af eventuelle samarbejdsmuligheder og være nyttig viden bl.a. i forbindelse med kommunalreformen.

Det kan også være nyttigt at søge informationer og erfaringer hos andre kommuner, som har mange ældre etniske borgere af en bestemt gruppe. Databasen kan findes på www.kl.dk/ældredatabase.

I øvrigt kan den kommunale myndighed via en kørsel i kommunens eget folkeregister finde information, der kan give et overblik over bl.a. de ældre borgeres forsørgelsesgrundlag og boligforhold, således at disse faktorer kan indgå i kommunalbestyrelsens grundlag for at beslutte, om der skal iværksættes særlige tiltag over for gruppen. Hertil har man brug for borgernes nummer i CPR. Disse kan fås fra P-data KMD via en specialkørsel.

De ældre er økonomisk meget forskelligt stillet, afhængig af om de modtager fuld pension, brøkpension, kontanthjælp på en lav sats, eller som familiesammenførte forældre måske slet ikke modtager forsørgelsesmæssige ydelser fra det offentlige. Nogle ældre begrænses måske dermed af økonomiske grunde i at deltage i tilbud, mens andre har samme økonomiske vilkår og muligheder som danske pensionister.

Opmærksomhedspunkter

- Skab et overblik over målgruppen med hensyn til nationalitet, antal, alder m.v.
- Forsøg at få et billede af de ældre etniske borgeres integrationsmæssige og økonomiske situation
- Vær opmærksom på alderssammensætningen af de 50-60 årige, som på længere sigt vil have behov for serviceydelser

Planlægning af indsatsen

Politisk og ledelsesmæssig beslutning

Initiativet til at sætte fokus på en indsats for etniske ældre udspringer ofte fra engagerede medarbejdere, der i deres daglige arbejde møder de etniske ældre. De er motiverede og går i gang med at undersøge området, tager de første skridt til forskellige initiativer, m.v.

Det er en fordel tidligt i processen at forankre initiativerne i en politisk og ledelsesmæssig beslutning om, at det er et område kommunalbestyrelsen vil arbejde med, herunder eventuelt i første omgang som en politisk forhåndstilkendegivelse. Desuden er det vigtigt, at de ressourcemæssige rammer fastlægges.

Som på alle andre områder, kommunen beskæftiger sig med, er det nødvendigt at foretage en prioritering og vælge, hvilken politik man vil lægge for indsatsen for de ældre borgere, herunder indsatsen for de etniske ældre. At udforme en politik sætter gang i en proces, hvor man i den kommunale myndighed forholder sig til, hvad det er, man vil opnå, og hvordan man bedst når disse mål. Om politikken for de etniske ældre indgår i den generelle ældrepolitik eller udformes som en særskilt politik er ikke afgørende.

En politisk beslutning er forpligtende for forvaltningen, ikke mindst for de ledere, der skal prioritere arbejdet med de ældre etniske borgere. Det er derfor vigtigt, at der formuleres målsætninger af politikere og den øverste ledelse på kommunalt myndighedsniveau, således at målene for arbejdet med etniske ældre borgere forplanter sig til de medarbejdere på såvel myndighedsniveau som leverandørniveau, der varetager opgaver for denne gruppe borgere.

Hvis det ledelsesmæssigt og politisk er besluttet, at indsatsen for de ældre etniske borgere skal have særlig bevågenhed og medtænkes i kommunalbestyrelsens ældrepolitik og udmøntningen heraf, er det vigtigt at beslutte, hvem der har ansvaret for at sikre, at politikken føres ud i livet. Dermed er der størst sandsynlighed for, at politikken bliver fulgt og ikke blot bliver glemt i en travl hverdag.

En politisk beslutning indebærer som regel også, at der skal gøres status og følges op, ikke nødvendigvis ved undersøgelser eller rapporter, men ved løbende opfølgning for at vise, om der er elementer i politikken, man efterhånden kan nedtone eller udelade, eller om der er målsætninger, der skal revideres jf. servicelovens bestemmelse om kommunalbestyrelsens forpligtelse til at udarbejde kvalitetsstandarder.

Opmærksomhedspunkter

- Inddrag politikere og ledende embedsmænd på kommunalt myndighedsniveau tidligt i forløbet – hvis ikke udspillet kommer herfra
- Placer ansvaret både politisk og ledelsesmæssigt
- Inddrag de relevante fagforvaltninger
- Få fastlagt rammerne for en indsats

Et særligt behov for koordinering og samarbejde

Indsatsen for ældre etniske borgere ligger som regel ikke samlet, men er for det meste spredt ud over forskellige fagforvaltninger hos den kommunale myndighed. Opgavespredningen skal ses i lyset af, at de ældre etniske borgere har forskelligt forsørgelsesgrundlag, afhængig af opholdstilladelsen og varighed af ophold i Danmark.

Opholdstid og opholdsgrundlag har i et vist omfang betydning for, hvilke typer af tilbud den kommunale myndighed er forpligtet til at give. Placering af opgaven er i de fleste kommuner tæt knyttet til forsørgelsesgrundlaget og afhængig af, om den enkelte er pensionist, oppebærer kontanthjælp, introduktionsydelse/starthjælp eller slet ikke får ydelser.

Gennem koordinering og samarbejde, herunder involvering af de medarbejdere, der møder de ældre i det daglige, minimeres eventuelle ulemper ved opgavespredningen. Samarbejdet udgør derved en platform for fastlæggelse af serviceniveau, hvilke tilbud kan/skal stilles til rådighed, omfang og indhold af de konkrete ydelser, og hvem der skal have ret til hvilke tilbud, f.eks. pensionisttilbud til ikke-pensionister.

Det må i denne enkelte kommunale myndighed overvejes, hvordan samarbejdet på tværs af fagforvaltningerne bør organiseres. Måske er det nyttigt at etablere en gruppe med inddragelse af de involverede forvaltninger, som har opgaver i relation til de ældre. Mulighederne er ikke entydige, fordi det vil afhænge af den enkelte kommunes forvaltningsmæssige organisering, antallet af ældre etniske borgere, m.v., hvordan opgaverne bedst organiseres og løses.

Opmærksomhedspunkter

- Vær opmærksom på, om opgaveplacering ud fra forsørgelsesgrundlag indebærer, at der bør samarbejdes på tværs af fagforvaltninger
- Skab en platform for at kunne give ”den rigtige information og det rigtige tilbud” gennem samarbejde og koordinering

Overvejelser om organisering af indsatsen

Nedenfor er angivet nogle stikord som inspiration til spørgsmål, det erfaringsmæssigt viser sig at være relevant at overveje og tage stilling til i forbindelse med planlægning og tilrettelæggelse af indsatsen for ældre etniske borgere.

- Tidsplan – fastlæggelse af strategi for: Hvad skal vi gøre først?– og hvad skal der ske efterfølgende?
- Hvordan ser de ressourcemæssige rammer ud?
- Hvordan er opgaverne placeret mellem leverandør og myndighed herunder f.eks. pensionskontor, integrationsmedarbejdere, m.fl.?
- Bør der oprettes en tværfaglig gruppe f.eks. på tværs af kommunal myndighed og leverandører og/eller på tværs af den kommunale myndigheds organisering – sammensætning, organiseringsform, gensidig orientering, mødestruktur, m.v.?
- Eksisterer der et klart mandat til projektlederen, hvis initiativerne organiseres som et projekt? Er projektet afhængig af, at del-opgaver løses andre steder i forvaltningen?
- Hvor placeres ansvaret - opgaven som tovholder, ansvaret for gennemførelse af enkelte delopgaver m.v.?
- Hvordan viden og erfaring opsamles? Er der et ”videnscenter” i tilknytning til et plejehjem m.v., en medarbejder der som vidensperson specialiserer sig på området, m.v.?
- Beredskab hos den kommunale myndighed – Er der planer for: ”Hvad gør vi, hvis....”?
- Hvad er behovet for tolkning, brug af tosprogede medarbejdere, f.eks. etablering af netværk af tosprogede medarbejdere hos den kommunale myndighed og/eller blandt leverandører som ”tilkaldetolke”, telefontolke, m.v.?
- Skal der etableres et netværk blandt personale, der arbejder i ældresektoren med ældre etniske borgere?
- Hvilke brugerfora skal involveres – Ældreråd, Integrationsråd?
- Skal der etableres samarbejde med foreningslivet og frivillige. Hvad skal foreningernes rolle og opgaver i givet fald være. Skal der ydes økonomisk støtte til frivilligt socialt arbejde med de ældre som målgruppe?

Økonomiske ressourcer

En særlig indsats for de ældre etniske borgere vil som regel kræve ressourcer enten som personaleressourcer, der frigøres til arbejdet, eller i form af tilførsel af økonomiske midler. Engagerede medarbejdere søger måske i første omgang at skaffe sig tid inden for de sædvanlige arbejdsopgaver, men der vil under en eller anden form skulle ske en prioritering af de personalemæssige og økonomiske ressourcer.

Herved adskiller dette indsatsområde sig imidlertid ikke fra andre områder inden for den enkelte kommunale myndigheds ældrepleje, hvor indsatsen løbende skal tilpasses målgruppens behov, f.eks. omsorgs- og plejeindsatsen for demente borgere.

Den politiske beslutning indebærer, at kommunalbestyrelsen forholder sig til, hvilke ressourcer den ønsker at anvende i en målrettet indsats for de ældre etniske borgere. Indsatsen skal i vidt omfang ses i et langsigtet perspektiv. En forebyggende og aktiverende indsats koster måske i første omgang tid og penge. Ud over de menneskelige aspekter er perspektivet i det forebyggende arbejde imidlertid – set med økonomiske briller – at de ekstra ressourcer kan tjenes ind, og at indsatsen på længere sigt lønner sig. Med andre ord: udgifterne til forebyggende og aktiverende tiltag gives godt ud, hvis de senere giver besparelser på hjemmehjælps- og plejehjemskontoen.

Opmærksomhedspunkter

- Vær opmærksom på hvilke økonomiske konsekvenser kommunalbestyrelsens valg af målsætninger har
- Afklar og fastlæg de ressourcemæssige rammer tidligt i forløbet

Dialog og anden kontakt med målgruppen

Det er vigtigt for de løsningsmodeller, der vælges i kommunalbestyrelsen, at de så vidt muligt søger at imødekomme de ældres egne ønsker og behov, og at de opleves som relevante af de ældre. Grundig viden om de ældres forudsætninger og behov er derfor en vigtig platform for udvikling af de rigtige tilbud inden for den kommunale myndigheds ældreomsorg.

Det er også vigtigt, at de ældre oplever, at kommunalbestyrelsen lytter til dem og tager dem med på råd. Faglig viden og erfaringer fra den generelle ældreindsats kan naturligvis anvendes i relation til de ældre etniske borgere. Det samme gælder erfaringer og viden, der indhøstes af andre kommuner i indsatsen for denne målgruppe.

At indgå i en dialog med kommunens ældre etniske borgere har imidlertid værdi i sig selv. Herved udsender kommunalbestyrelsen et signal om, at man tager de ældre alvorligt, samtidig med at der opnås øget viden og forståelse for, hvad det er, kommunens ældre etniske borgere ønsker og har behov for.

Dialogen med de ældre kan samtidig bidrage til at aflive eventuelle myter. Dialogen betyder, at kommunalbestyrelsens indsats for disse ældre i højere

grad kan baseres på de ældres og familiens behov og ønsker og ikke på gisninger og gætterier, som ikke altid har hold i virkeligheden. En af myterne er, at de ældre vender hjem. De praktiske betingelser gør det imidlertid svært at vende tilbage, og mange ældre har erkendt, at de skal tilbringe deres alderdom i Danmark. Et andet ældrebillede er, at familien tager sig af de ældre, og at hverken den ældre eller familien ønsker hjælp fra det offentlige. Men de yngre generationers levevis ændrer sig; arbejde, uddannelse, fritid og børn præger deres hverdag. Tid og rum for omsorg for de ældre bliver dermed mindre.

Hvordan får den kommunale myndighed kendskab til de ældres behov og ønsker?

Der kan være flere veje at gå, såfremt den kommunale myndighed ønsker at afdække og belyse de ældre etniske borgeres ønsker og behov mere systematisk end gennem den spredte viden, som den kommunale myndighed får gennem hverdagens kontakt med de ældre og eventuelt via opsamling fra leverandørerne.

I forbindelse hermed bør det afklares, hvad målet skal være med mulige initiativer. Hvis det overvejes at søge mere viden om de ældre, deres levevilkår, ønsker og behov, f.eks. gennem en undersøgelse, møder med de ældre m.v., bør det bl.a. overvejes,

- hvem målgruppen for undersøgelsen skal være; er det således kun de ældre selv, der skal spørges, eller ønsker den kommunale myndighed også at involvere de ældres familier, skal møder eventuelt deles op med mænd og kvinder for sig, m.v.
- om hovedtemaet skal være den kommunale myndigheds kendskab til de ældres situation og levevilkår, herunder om der er særlige spørgsmål den kommunale myndighed gerne vil have besvaret, eller om de ældres kendskab til de tilbud, som kommunalbestyrelsen har besluttet sig for, samtidig skal inddrages. Kendskabet går begge veje, og et dialogmøde åbner mulighed for gensidig udveksling af information.

Kontakten til de ældre

Hvordan den kommunale myndighed får kontakt med de ældre, som man gerne vil i dialog med, kræver også overvejelse og opmærksomhed. Igen er der flere veje at gå for kommunen med henblik på at få kontakt med de ældre og at møde de ældre. I det følgende beskrives en række eksempler på metoder til at få kendskab til de ældres behov og ønsker.

Spørgeskemaundersøgelse

Århus Kommune har i 2004 gennemført en borgerundersøgelse af pleje- og omsorgsbehovet blandt ældre flygtninge og indvandrere. Undersøgelsen

følger op på tilsvarende undersøgelser i 1999 og 2002. Det primære mål med undersøgelsen omhandler ældre flygtninge og indvandreres kendskab til de tilbud, der udgår fra lokalcentrene i Århus. Herudover belyser undersøgelsen den generelle situation for de ældre etniske minoriteter med hensyn til boligforhold og sociale netværk.

Undersøgelsen er foretaget som en spørgeskemaundersøgelse hos flygtninge og indvandrere over 60 år, bosiddende i kommunen. Spørgeskemaerne blev sendt ud på 6 forskellige sprog til de største sproggrupper, samt på engelsk til de øvrige ældre etniske borgere. Alle spørgeskemaer blev desuden udsendt med dansk tekst ved siden af det oversatte sprog. Spørgeskemaet var vedlagt information om lokalcentrenes tilbud til ældre om praktisk hjælp, hjælp til pleje samt aktivitetstilbud.

Undersøgelsen omfatter følgende hovedspørgsmål:

- Kendskab til kommunalbestyrelsens ældretilbud
- Behovet for hjælp
- Tilfredshed med hjælpen
- Brug af lokalcentrene og interessen for ældre- og plejeboliger
- Socialt netværk – Lokalcentrene som mødesteder i hverdagen

Dialogmøder med de ældre

Københavns Kommune har som led i arbejdet med at udarbejde en langsigtet strategi for ældre med anden etnisk baggrund end dansk gennemført en række dialogmøder med ældre etniske borgere fra fem forskellige sproggrupper. Formålet med dialogmøderne var:

- at oplyse ældre i København om deres rettigheder og pligter, samt de politisk besluttede servicetilbud til ældre
- at afdække de ældres ønsker og behov i alderdommen; herunder verificere nogle af de eksisterende undersøgelser

Hver sproggruppe blev inviteret til fire møder, der blev afholdt over 2 hele dage. Der blev anvendt tolk ved møderne.

I det sidste dialogmøde i alle fem grupper blev der indsamlet viden om de ældres ønsker og behov. Ud fra et debatindlæg: ”Hvad er et godt liv i alderdommen”, blev der gennemført en dialog om drømme, tanker og håb blandt de ældre.

Dialogmøderne viste bl.a., at samtalen med ældre etniske borgere stiller særlige krav til dialogen. Begreber, som etniske danskere tager for givet, er nye og ukendte begreber for mange ældre med anden etnisk baggrund end dansk. En vigtig forudsætning for at føre en konstruktiv dialog med ældre etniske borgere er derfor først at klarlægge de mest centrale begreber. Det

er derfor væsentlig ved dialogmøder at finde oplægsholdere, der rummer både faglige og formidlingsmæssige kompetencer. Den kommunale myndighed skal være forberedt på, at der kan være stor variation i de ældres spørgsmål, hvilket også har betydning for bemanning af dialogmøder.

For bedst at formidle et budskab til ældre etniske borgere er det godt at synliggøre, hvad oplægsholderne taler om, brugen af illustrationer og billeder er vigtig. Billeder er nyttige til at forklare begreber, som er abstrakte og ukendte for deltagerne. Derfor er det vigtigt at anvende illustrationer, video, overheads og billeder. Oplysninger om forskelligt materiale kan findes på Servicestyrelsens hjemmeside, www.servicestyrelsen.dk/aeldre/etnisk. Endvidere findes der på www.finfo.dk oplysninger om materiale, der er oversat til en række forskellige sprog.

Dialogmøder med de ældres børn

Helsingør Kommune har i en undersøgelse inddraget de ældres voksne børn. Interview med de ældre selv viste, at de havde vanskeligt ved at forholde sig til deres alderdom, som de oplevede var lagt i hænderne på deres børn. På denne baggrund blev der gennemført en række gruppeinterview med voksne børn til ældre etniske borgere. Undersøgelsen havde følgende fokuspunkter:

- Hvordan oplever børnene deres forældres situation?
- Er der overensstemmelse med forældrenes oplevelse?
- Hvilke løsninger peger børnene på?
- Hvilken rolle spiller traditionen?

Modellen for de enkelte gruppeinterview havde karakter af fremtidsværksted, hvor der blev opstillet spilleregler for gruppeprocessen. Deltagernes udsagn blev løbende noteret i bearbejdet stikordsform på vægplancher. Herved blev der skabt synlighed i forhold til udsagn og synspunkter. Deltagerne kunne samtidig kontrollere, om deres udsagn blev forstået korrekt. På et efterfølgende møde blev deltagerne præsenteret for en sammenskrivning af plancherne med mulighed for at pege på forhold, der eventuelt var misforstået, hvorefter det samlede materiale blev justeret.

Møderne kunne gennemføres uden brug af tolk, hvilket bl.a. tilskrives den systematiske tjek af deltagerens forståelse. Metoden nedsætter mødetempoet, men dette beskrives af mødelederne som gunstigt for dialogen.

Erfaringen med at anvende denne metode viste, at den er velegnet, når professionelle planlæggere skal i dialog med borgere, som har svært ved at ytre sig, og som selv har den opfattelse, at de nok ikke har særlig meget at byde på. Metodens styrke er, at den er pædagogisk, og at den aktivt inddrager deltagerne i den kreative proces.

Forebyggende hjemmebesøg

Vejle Kommune har gennemført et projekt med forebyggende hjemmebesøg hos etniske borgere, der er fyldt 60 år. Besøgene blev gennemført hos ældre arabere og vietnamesere. Projektet havde til formål at belyse, om de arbejdsmetoder og den viden, de forebyggende hjemmebesøgere har, med fordel kan bruges i en fremtidig dialog med de forskellige grupper af etniske ældre i Vejle Kommune.

Gennem besøgene ønskede kommunen blandt andet at få viden om den arabiske og vietnamesiske kultur og den ældres opfattelse af sin alderdom. Herudover ønskede kommunen at afklare, hvilke behov de ældre har for dialog med de kommunale myndigheder og om hvilke emner, samt viden om de ældres syn på Vejle Kommune som myndighed og som leverandør af hjælp og omsorg.

Projekt med forebyggende hjemmebesøg i 5 kommuner

KL laver sammen med 5 kommuner et projekt med tidlige forebyggende hjemmebesøg hos ældre etniske borgere for Styrelsen for Social Service. Der aflægges med 9-12 måneders mellemrum to forebyggende hjemmebesøg hos ældre etniske borgere i projektet som forventes afsluttet foråret 2006.

Formålet med projektet er at give den kommunale myndighed konkrete anbefalinger i forhold til anvendelsen af tidlige forebyggende hjemmebesøg hos ældre etniske borgere som metode/værktøj i den forebyggende indsats for disse ældre borgere.

De forebyggende hjemmebesøg skal give den kommunale myndighed mulighed for at opsamle viden om de ældre etniske borgere, hvor denne viden både kan bruges ved fremtidige hjemmebesøg, og kan indgå i den kommunale myndigheds styring og planlægning af indsatsen. Projektets resultater skal formidles til andre kommuner, m.v.

Opmærksomhedspunkter

- Overvej hvilken fremgangsmåde den kommunale myndighed vil anvende i kontakten med ældre etniske borgere
- Gør noget ud af at præsentere den kommunale myndighed på den ”rigtige” måde – og måske på en anden måde, end målgruppen sædvanligvis møder forvaltningen. En god oplevelse er vigtig!
- Gør den demokratiske proces tydelig, så der skabes forståelse for herfor. Dette er vigtigt ikke mindst set i lyset af, at ens forslag måske ikke bliver gennemført

Implementering af indsatsen

Den kommunale myndigheds indsats for de ældre etniske borgere har to spor: Det ene spor er selve indsatsen, som har den enkelte ældre, eventuelt gruppe af ældre, som målgruppe. Det andet spor er indsatsen, der retter sig mod ældresektorens personale (leverandørniveauet), der skal varetage opgaverne for de ældre. Den tosporede indsats bør gå hånd i hånd og hele tiden være styret af de mål, som den kommunale myndighed har sat sig som pejlemærker for indsatsen på ældreområdet.

En indsats over for de etniske ældre

Indsatsen for ældre etniske borgere kan oversigtsmæssigt opdeles i tre indsatsformer. Der kan således skelnes mellem følgende indsatsformer:

1. Den generelle indsats, der retter sig mod alle ældre i kommunen
2. Den specifikke indsats, der retter sig mod alle ældre etniske borgere/grupper af ældre etniske borgere i kommunen, evt. afgrænset af nationalitet, alder, boligområde, m.v.
3. Den individorienterede indsats, der retter sig mod enkeltpersoner, der har et individuelt behov for en indsats.

1. Den generelle indsats der retter sig mod alle ældre

Forebyggende og aktiverende tilbud

Det vil være forskelligt, hvilke tilbud, der findes i den enkelte kommune for ældre, og som den enkelte borger kan deltage i. Det er også forskelligt, om den kommunale myndighed selv står for disse tilbud, eller om tilbuddene gives gennem foreninger, m.v., evt. med støtte af midler efter servicelovens §§ 65 og 115. Der er som regel tale om en bred og varieret vifte:

- Dagcenter
- Seniorklub
- Pensionistforeninger
- Ældremotion

- Samtalekredse
- Udflugter
- Pensionisthåndbog/avis
- Og meget andet

For så vidt angår de ældre etniske borgeres deltagelse i de generelle tilbud viser erfaringen, at deltagelsen er yderst beskedne. En stor del af forklaringen er de sproglige barrierer. Der er imidlertid også andre faktorer på spil. De ældre etniske borgere er selv tilbageholdende over for de udfordringer, der ligger i at møde op i et aktivitetscenter, hvor man er fremmed. De etniske ældre føler sig måske heller ikke altid lige velkomne blandt de ældre med dansk baggrund. Modstand mod forandring hos danske ældre kan også være en barriere, idet deltagelse af ældre etniske borgere måske vil betyde ændringer i de aktiviteter, der allerede er etableret.

Der er ingen facitliste til, hvordan barriererne for de ældre etniske borgeres deltagelse i generelle tilbud til alle ældre overvindes. Indfaldsvinklen til samværet må udspringe af behov eller lyst til kontakt; eksempelvis interesse, nysgerrighed, venskab og lignende. Det væsentligste er at skabe rum for samvær på tværs af baggrunde og kulturer.

For den kommunale myndighed og de organisationer, der er involveret i indsatsen, kan mulige veje til at understøtte de ældres etniske borgeres deltagelse være at:

- Opfordre de ældre etniske borgere til at deltage i aktiviteter, der ikke stiller stor krav til sprog, f.eks. gymnastik og forskellige former for motion, skak, håndarbejde, m.v.
- Opfordre frivillige i kommunen til at introducere de etniske ældre etniske borgere til disse tilbud
- Opfordre aktivitetscentre, i kommunalt eller privat regi, til at udbyde aktiviteter, der kan gennemføres med beskedne eller ingen sprogkundskaaber
- Følge opfordringen op med økonomiske incitamenten i form af øget tilskud efter servicelovens §§ 65 og 115 i serviceloven
- Tænke indsatsen ind i dele af det boligsociale arbejde, f.eks. i relation til væresteder, m.v.
- Inddrage individuelle forhold, som udspringer af den ældres baggrund (opholdstid, sprog, helbred, evne til at færdes på egen hånd, m.v.) ved visitation til transport.

Opmærksomhedspunkter

- Overvej om de eksisterende tilbud kan rumme aktiviteter for ældre etniske borgere, eller om der er behov for justeringer i disse
- Vær opmærksom på om barrierer hos etnisk danske ældre stiller sig i vejen for ældre etniske borgeres deltagelse i tilbud – og forsøg i givet fald at rydde barriererne af vejen.

2. Den specifikke indsats, der retter sig mod alle ældre etniske borgere/grupper heraf

Integrationsindsatsen for nyankomne ældre

Denne gruppe består efter ændringer i udlændingeloven i 2002, hvor muligheden for familiesammenføring med forældre blev ophævet, af flygtninge og udlændinge, der får opholdstilladelse af humanitære grunde.

Den kommunale myndigheds opgaver omfatter:

- rådgivning og vejledning, information, tolkning, mv.
- indkvartering og boligplacering,
- introduktionsprogrammet/danskuddannelse,
- økonomiske ydelser i form af pension (kun flygtninge) og starthjælp, samt økonomisk hjælp i særlige tilfælde
- samordning af den almindelige integrationsindsats, herunder også indsatsen for ældre efter serviceloven, loven om forebyggende hjemmebesøg, m.v.

Særlige tilbud, som gives i den enkelte kommune

Der er i enkelte kommuner etableret specifikke tilbud, der retter sig mod ældre etniske borgere. Målgruppen kan være alle etniske ældre, nationalitetsbestemte ældregrupper, kønsbestemte ældregrupper, m.v. Som eksempler på særlige indsatser kan nævnes:

- Åben rådgivning med tolk
- Café, væresteder, m.v.
- Informationsmøder/dialogmøder om kommunalbestyrelsens tilbud
- Informationsinitiativer om sundhed, helbred, rettigheder og pligter som pensionist, m.v.
- Udflugter for grupper af ældre etniske borgere
- Erindringsværksted
- Danskundervisning, der tilrettelægges særligt for ældre
- Tolkning

Opmærksomhedspunkter

- Gå efter de små resultater – hvis de konkrete mål sættes for højt, er risikoen for skibbrud stor
- Brug fantasien – og slå gode kræfter sammen

3. Den individorienterede indsats, der opfylder den enkelte ældres særlige behov

De ældre etniske borgere har på en række områder ret til en indsats, der tildeles ud fra en konkret og individuel vurdering af den enkelte ældres behov. Den individorienterede indsats omfatter bl.a.:

- Personlig og praktisk hjælp
- Hjælpe midler og boligændringer
- Kørsel for pensionister og handicappede
- Omsorgstandpleje
- Genoptræning
- Dag hjem – dagcenter
- Plejebolig

Undersøgelser, foretaget af Århus Kommunes Videntcenter for tilbud til ældre flygtninge og indvandrere, peger på, at det er afgørende for de ældre flygtninge og indvandreres velfærd, at de hjælpes både af det offentlige og deres personlige netværk. Det ene må ikke udelukke det andet. Denne kombination opnås bedst ved, at det offentlige system også kan rumme og inddrage de pårørende. Opgaverne varetages af flere parter/personer afhængigt af, hvad den kommunale myndighed og leverandørerne bedst kan tage vare på, og hvor familie/naboer/- andre bedre kan hjælpe.

Opmærksomhedspunkter

- Tag udgangspunkt i de samme tilbud, som gives til alle borgere, og tilpas om muligt den konkrete hjælp til den enkelte ældres særlige situation (særlig kost, tosproget medarbejder, m.v.)
- Indgå i et samarbejde med den ældres familie om muligheden for kombination af familie- og netværksbaseret omsorg og kommunalbestyrelsens tilbud.

Kendskab til kommunalbestyrelsens tilbud

Den danske ældrepolitik hviler på principper om medvirken, medindflydelse og medansvar. Den ældre skal selv deltage aktivt, idet der ydes hjælp til selvhjælp. Dette gælder også de ældre etniske borgere, der ligesom øvrige ældre borgere må tage hånd om eget liv. Indsatsen skal derfor tage højde for, at disse ældre reelt gives mulighed for at mestre deres eget liv.

En forudsætning herfor er, at de ældre etniske borgere og deres familier får et kendskab til kommunalbestyrelsens politisk fastlagte serviceniveau. De ældres viden herom er ofte begrænset, og de har sjældent samme muligheder for at indhente information som danske ældre, f.eks. gennem

kommunens hjemmeside eller gennem netværk, som kender det danske ældresystem.

Et særligt indsatspunkt for den kommunale myndighed kan derfor være at søge for at sikre, at de ældre får kendskab til de tilbud, der er i kommunen; såvel de tilbud, som den kommunale myndighed står for, som de tilbud, der gives gennem foreninger, organisationer, frivillige, m.v.

Uanset hvilken metode der tages i brug, skal man gøre sig klart, at der skal bruges tid og omhu på at tydeliggøre, hvad der kan tilbydes – eller ikke tilbydes – af hjælp og hvilke tilbud om støtte, der ligger inden for mulighedernes grænse i den enkelte kommune. Ældre etniske borgere har ofte en anden forståelse af det sociale system i Danmark end danske borgere. Der er derfor behov for at afstemme forventninger.

Den kommunale myndighed kan med fordel anvende en flerstrengt informationsstrategi og fremme kendskabet gennem:

- Dialogmøder med de ældre, hvor kommunen informerer om de tilbud, der findes i kommunen
- Skriftligt materiale, der kan være landsdækkende, f.eks. oversatte pjecer fra Dansk Flygtningehjælp og Ældresagen, pjecer om forskellige temaer, f.eks. diabetes, demens, lokal skriftligt materiale om tilbud til de ældre i kommunen, mv.
- Oversættelse af enkelte centrale sider i pensionistavis og pensionisthåndbog
- Indvanderradio, video, informationsbånd, m.v.
- Informationsmøder om konkrete emner, f.eks. sundhed, helbred, motion, pensionsforhold, m.v.
- Informationsvirksomhed sammen med etniske foreninger, eksempelvis således at det er foreningen, der inviterer, men mødet afholdes med deltagelse af medarbejdere fra kommunen
- Information i forbindelse med forebyggende hjemmebesøg, såvel de lovpligtige fra 75 års alderen som eventuelle tidligere forebyggende hjemmebesøg.
- Borgervenlig udgave af kommunalbestyrelsens vedtagne kvalitetsstandarder på andre sprog end dansk.
- God kontakt mellem den kommunale myndighed og eventuelle frivillige, der kan hjælpe som tolke m.v. i forhold til forskellige etniske grupper.

En særlig problemstilling knytter sig til spørgsmålet om, hvorvidt informationen skal gives på dansk eller på den ældres eget sprognationalitetssprog. Sproglige hensyn bør derfor overvejes, uanset princippet om at indsatsen bør være ens. At få et brev på eget sprog har betydning for, hvordan den ældre borger mestrer egen livssituation. Og det kan være lettere at finde en

person, der kan læse op på eget sprog end én, der kan læse dansk og herefter oversætte.

Opmærksomhedspunkter

- Vær opmærksom på de ældre etniske borgeres behov for særlig information
- Spil på flere strenger, når de ældre skal informeres om tilbuddene i den enkelte kommune
- Overvej om informationen bør gives på den ældres eget sprog

Den personalerettede indsats

Tosprogede medarbejdere – den nye arbejdskraft

Social- og sundhedsområdet et af de områder, der i de kommende år vil komme til at mangle arbejdskraft.

Tosprogede medarbejdere har en oplagt kvalifikation i forhold til dette område i kraft af kendskabet til såvel sprog som traditioner i egen minoritetsgruppe. De kan således bidrage med viden og erfaringer om kulturelle forhold, traditioner, m.v. Dette vil være kvalifikationer, der i stigende grad efterspørges i ældreplejen på såvel myndigheds- som leverandørniveau under hensyn til det stigende antal ældre etniske borgere.

Erfaringen fra kommuner med relativt mange tosprogede medarbejdere viser imidlertid, at man i denne sammenhæng også skal være opmærksom på, at de tosprogede medarbejdere kan møde vanskeligheder, når de står over for at skulle yde hjælp til ældre fra deres egen nationalitet. Disse ældre har måske forventninger til hjælpen, der er anderledes end de danske principper om hjælp-til-selvhelp og egenomsorg. Og forventningskravet er måske større til tosprogede medarbejdere af de ældres egen nationalitet. Hertil kommer, at en tosproget medarbejder ofte stilles i et dilemma mellem sine pligter som medarbejder og fagperson og sine pligter som familiemedlem eller som hørende til samme nationalitetsgruppe.

Det er samtidigt vigtigt at holde sig for øje, at tosprogede medarbejdere ligesom etniske danske medarbejdere ønsker at blive betragtet som social- og sundhedshjælpere/assistenter og ønsker at arbejde på lige fod med de øvrige kolleger.

Der kan blandt leverandørerne og den kommunale myndighed benyttes forskellige strategier og veje for at få flere tosprogede elever til at søge ind på sosu-uddannelsen som eksempelvis:

- Særligt tilrettelagte informationsmøder om uddannelsen og de jobmuligheder, der er gennem uddannelsen, herunder uddannelsen som springbræt til andre uddannelser
- Information til de ældre - bedsteforældre og forældre - om uddannelsen som en vej til at motivere de unge
- Give tilbud om virksomhedspraktik på arbejdspladser inden for ældreområdet
- Bevidstgøre andre i forvaltningen, f.eks. ungdomsvejledere, jobkonsulenter m.fl. om, at sosu-uddannelsen ikke er ”sidste udvej”

Ansættelse, arbejdsforhold og fastholdelse

- Der bør, i hvert fald i en indkøringsfase, ligesom for andre medarbejderes vedkommende vises fleksibilitet fra arbejdsgiverside, hvis den enkelte medarbejder har barrierer i forhold til visse dele af opgaverne, således at disse barrierer kan overvindes
- Opbakning, især fra ledelsesside, hvis etniske medarbejdere møder modstand hos brugere som følge af etnicitet og hudfarve
- Udarbejdelse af strategi på leverandørniveau for ansættelse af etniske medarbejdere og åben dialog herom
- Samarbejde på tværs af kommunegrænser og på tværs af leverandørerne om øget rekruttering til området - i stedet for at ”stjæle” medarbejdere fra hinanden

Efteruddannelse af personalet

Personalet i ældreplejen efterspørger i betydeligt omfang efteruddannelse. Mødet med de ældre etniske borgere stiller da også medarbejderne over for nye opgaver, som de skal forholde sig til i deres daglige arbejde. Kostvaner, religion, traditioner i familien, spilleregler for adfærd, m.v. kan således være helt uvante og anderledes.

Behovet for efteruddannelse skal vurderes i lyset af, at faglighed og professionel dygtighed er et solidt fundament for arbejdet med etniske minoriteter. Forskelligheder hvad angår religion, vaner og traditioner har naturligvis betydning og skal belyses og søges forstået gennem uddannelse og efteruddannelse. Men de kulturelle aspekter må ikke overskygge fagligheden, som arbejdet skal forankres i. Det gælder også, når behovet for efteruddannelse for medarbejdere i ældresektoren skal vurderes og prioriteres.

Opmærksomhedspunkter

- Brug medarbejdernes specielle ressourcer i efteruddannelse af hinanden
- Sørg for erfaringsudveksling i det daglige mellem danske og tosprogede medarbejdere
- Vær opmærksom på, at ansættelse af tosprogede unge ikke nødvendigvis løser problemet

Sammenfatning

De første skridt i indsatsen bør for den kommunale myndighed være at skabe et overblik over gruppen af ældre etniske borgere samt afdække, hvilke behov der eksisterer, og hvordan disse kan imødekommes. Herunder indgår bl.a.:

- Antallet af ældre, deres oprindelsesland, alder og køn, samt den fremtidige udvikling i målgruppen
- De ældres integrationsmæssige og økonomiske situation

Planlægning af indsatsen bør sikre politisk og ledelsesmæssig opbakning for indsatsen samt gode organisatoriske rammer. Ofte skal flere afdelinger arbejde sammen om opgaven, og koordinering bør medtænkes fra starten. Herunder indgår bl.a.:

- De ressourcemæssige rammer for indsatsen
- Ansvarsplacering og koordinering af indsatsen på tværs af kommunal myndighed og leverandører

Dialog og kontakt med målgruppen er et centralt omdrejningspunkt for indsatsen. Den kommunale myndighed kan herved opnå en nuanceret forståelse af behov og ønsker samt kan informere om kommunens aktiviteter og mål på området. Herunder indgår bl.a.:

- Metoder til at få kontakt med de ældre og til at indgå i en dialog med målgruppen
- Metoder til at undersøge, hvordan de ældres behov er, og hvilke ønsker de har for deres alderdom

Implementering af indsatsen kan deles op i to indsatsområder: En indsats, der retter sig mod den enkelte ældre eller gruppe af ældre og en indsats, der retter sig mod personalet i ældresektoren. Herunder indgår bl.a.:

- Tilrettelæggelse af indsatsen, således at de ældre etniske borgeres behov medtænkes i ældreindsatsen på myndigheds- og leverandørniveau
- Informationsstrategier med henblik på at fremme de ældres kendskab til de tilbud, der er i kommunen
- Rekruttering af tosproget personalet og efteruddannelse af personale i ældresektoren

Hvor kan man få mere at vide?

KL har som led i projektet for Styrelsen for Social Service om kommunernes indsats for ældre etniske borgere udarbejdet materialer, hvori den kommunale myndighed samt leverandørerne på ældreområdet kan finde inspiration og viden til indsatsen overfor de ældre etniske borgere:

Ældredatabasen: Databasen er et redskab til at få et overblik over gruppen af ældre etniske borgere i kommunen. Databasen giver information om gruppen af ældre etniske borgere i forhold til antal, oprindelsesland, alder og køn. Databasen findes på: www.kl.dk/aeldredatabase eller via link fra Servicestyrelsens hjemmeside www.servicestyrelsen.dk/aeldre/etnisk.

Ældre etniske borgere i Danmark - i dag og i fremtiden: I dette notat beskrives, at der i fremtiden vil ske en markant procentvis stigning i andelen af ældre etniske borgere. Stigningen vil især være inden for bestemte nationalitetsgrupper. Dertil bliver der set på de fremtidige udfordringer, som denne stigning stiller kommunerne overfor. Notatet kan findes på www.servicestyrelsen.dk/aeldre/etnisk

Nyere litteratur om ældre etniske minoriteter: I denne oversigt præsenteres nyere materiale vedr. ældre etniske borgere. Den udvalgte litteratur henvender sig især til kommunale myndigheder og leverandører på ældreområdet, men oversigten indeholder også beskrivelser af informationsmateriale rettet mod ældre etniske borgere. Oversigten indeholder en kort beskrivelse samt link til publikationerne. Den findes på www.servicestyrelsen.dk/aeldre/etnisk

Ældre etniske borgeres syn på alderdom: I pjecen beskriver Charlotte Egeblad de ældre etniske borgeres situation – set med deres øjne. Pjecen omhandler nogle af de forskelle, der kan være inden for gruppen af ældre etniske borgere, bl.a. mellem at være ældre mand og kvinde og mellem at være indvandrere og flygtning. Dertil beskrives de vanskeligheder, flere ældre oplever pga. manglende dansk kundskaber og kendskab til kommunalbestyrelsens serviceniveau. Pjecen kan downloades fra www.servicestyrelsen.dk/aeldre/etnisk

Skibhusvej 52A, 3. - DK-5000 Odense C - Tlf. 6548 4000 - Fax. 6548 4099
servicestyrelsen@servicestyrelsen.dk - www.servicestyrelsen.dk