



Handläggare:
Elenor Gustafsson tfn: 508 36 242
Katarina Grahn tfn: 508 36 241

Till Äldrenämnden
10 februari 2009

Införande av kartlägningsinstrument

Äldreförvaltningens förslag till beslut

Äldrenämnden beslutar att uppdra åt äldreförvaltningen att ta fram ett kartlägningsinstrument för biståndsbedömning

Gunnel Rohlin
direktör

Chatrin Engbo
avdelningschef

Sammanfattning

Bedömningskansliets övergripande mål är att utveckla biståndshandläggarnas arbetssätt, utredningsmetodik samt säkerställa en rättsäker och likvärdig bedömning för stadens äldre. Vid utredning, bedömning, beslut och uppföljning av insatser till äldre finns idag inget gemensamt arbetsinstrument inom staden. För att åstadkomma enhetligare bedömningar, dokumentation och uppföljningar av insatser till äldre föreslår äldreförvaltningen att äldrenämnden uppdrar åt bedömningskansliet att ta fram ett gemensamt kartlägningsinstrument. En enhetlig arbetsmetod inom stadens myndighetsfunktioner garanterar en ökad rättsäkerhet och kvalitet i bedömningar av behov och insatser.

Syftet med att införa ett kartlägningsinstrument är:

1. En tydlig utredningsmetod inom staden
2. Rättssäkerheten ökar och handläggprocessen synliggörs
3. Ökad delaktighet och inflytande för den äldre
4. Enhetligare bedömningar inom och mellan stadsdelsförvaltningarna
5. En metod som underlättar att följa upp och utvärdera insatser
6. Ökad kvalitet på utredningar som leder till bättre beställningar till utföraren
7. Förmedla en helhetssyn och ett individuellt synsätt till den arbetsgrupp som ska utföra beslutet

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningens utvecklingsavdelning. Kommunstyrelsens pensionärsråd och äldrenämndens handikappråd har tagit del av ärendet den 3 februari 2009. Ärendet har behandlats av förvaltningsgruppen den 4 februari 2009.

Bakgrund

Bedömningskansliets övergripande mål är att stadens äldre ska ges en professionell handläggning där utredningsmetodik, bedömning och beslut om insatser ska vara likvärdig oberoende av var i staden den äldre bor. Bedömningskansliets övergripande uppdrag är att säkerställa en likvärdig bedömning i staden, följa upp att riktlinjerna följs och övergripande tydliggöra samt internt och externt kommunicera biståndshandläggarnas roll och funktion.

I flera rapporter påtalas bristerna i stadens myndighetsutövning inom äldreomsorgen. I Socialstyrelsens kunskapsöversikt ”Socialt arbete med äldre – Förslag till kompetensbeskrivning för handläggare inom äldreomsorgen okt 2006” har aktuella resultat från forskning och tillsynsmyndigheter sammanställts. Sammanställningen visar bl.a. på brister i biståndshandläggningen vad gäller behovsbedömning, dokumentation och uppföljning av insatser. Det saknas ofta en helhetsbedömning av den enskildes situation och behov. Intressen, vanor och livssituationen i övrigt saknas i utredningarna. De äldres behov beskrivs ofta i termer av färdiga lösningar eller insatser. Även stadens revisionskontor påtalar detta i sin rapport ”Uppdraget som biståndshandläggare inom äldreomsorgen” DNR 420/87-07. I revisionskontorets granskning fann man att inte någon av de granskade stadsdelsförvaltningarna dokumenterar på ett systematiskt sätt hur den äldre beskriver sina behov eller vilka krav/önskemål som den äldre framför. Revisionskontoret betonar att ett enhetligt förhållningssätt måste utvecklas i samband med ansökningsförförandet. De äldres verkliga behov och önskemål måste bli synliga och tydliga för den ansvariga politiska ledningen.

För att få reda på om det sker olika bedömningar av äldres behov gav äldreförvaltningen docent Mårten Lagergren ÅSIM-konsult i uppdrag att genomföra en nulägesanalys för att få fram fakta kring aktuell situation och olikheter i bedömningarna. Under september och oktober månad 2008 genomförde stadens biståndshandläggare kartläggningen av ca 21 000 pågående ärenden. Metoden för undersökningen är en förenklad variant av SNAC-studien (The Swedish National Study on Aging and Care) som har pågått under många år på Kungsholmen. Undersökningen omfattade samtliga personer över 65 år, som har äldreomsorgsinsatser i ordinärt boende eller i särskilt boende genom beståndsbeslut enligt socialtjänstlagen. Äldre som enbart är beviljade

trygghetslarm, matdistribution och hemvårdsbidrag är inte medtagna i studien. Resultatet av undersökningen visar att det finns skillnader mellan stadens stadsdelsförvaltningar när det gäller hur personer i en viss behovsnivå tilldelas boendeform eller insats i hemtjänsten.

Bedömningskansliet har under hösten träffat Socialstyrelsen/IMS (Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete), som inväntar regeringens förväntade uppdrag utifrån värdegrundsutredningen "Ett värdigt liv" (SOU 2008:51) att ta fram ett nationellt bedömningsinstrument för biståndshandläggare inom äldreomsorgen. Ett nationellt bedömningsinstrument inom äldreomsorgen behövs för att göra biståndshandläggningen mer kvalificerad, likformig och rättssäker. Genom ett standardiserat nationellt bedömningsinstrument anser IMS att det är möjligt att få ett bättre underlag för planering och uppföljning av äldreomsorgen på såväl lokal som nationell nivå. Detta ger en ökad möjlighet för jämförelser mellan kommunerna och för att visa utvecklingen över tiden i olika avseenden. För äldre och deras närstående är ett standardiserat nationellt bedömningsinstrument av stor betydelse ur rättsäkerhetsperspektiv.

Bedömningskansliet har undersökt olika kartläggnings- och bedömningsinstrument samt uppföljningssystem som finns att tillgå på marknaden. Utifrån denna undersökning har kansliet valt att utgå från följande system, DUR (Dokumentation Utvärdering och Resultat), SNAC, Nestor FoU Center (kartläggning av behov, ett instrument för behovsbedömning) samt FoU Västernorrland (kartläggning av behov i den dagliga livsföringen). Valda delar ur dessa instrument kommer kansliet att använda i arbetet med att ta fram ett instrument. Instrumentet ska vara individualiserat, flexibelt och funktionellt samt att de äldre får en ökad delaktighet i utredningen och handläggningsprocessen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Äldreförvaltningen konstaterar att utifrån resultatet från nulägesanalysen och den faktainsamling som bedömningskansliet gjort kartläggs inte äldres behov och önskemål på ett enhetligt sätt i staden. Den individuella behovsbedömningen får stå tillbaka för mer standardiserade bedömningar. Det finns ingen systematisk dokumentation över de äldres behov och önskemål. Äldreförvaltningen anser att det är angeläget att införa en enhetlig utredningsmetod som bygger på ett kartläggningsinstrument för stadens myndighetsfunktioner för äldre.

Äldreförvaltningens bedömning är att införande av ett kartläggningsinstrument bidrar till mer enhetliga bedömningar, bättre struktur i informationsinsamlingen och att hela bedömningsförfarandet blir tydligare för den äldre och dennes



anhöriga. Kartlägningsinstrumentet innebär att stadens myndighetsfunktioner får en enhetlig arbetsmetod som garanterar en ökad rättsäkerhet och kvalitet i bedömningar av behov och insatser för att ge en heltäckande kartläggning av den äldre och dennes behov.

Genom statistiken som blir möjlig att ta fram kommer biståndshandläggaren att kunna analysera sina beslut, jämföra med andra handläggare och med stadens riktlinjer samt policy. Ledningen kommer att kunna få ett informationsmaterial som kan göra det möjligt att åstadkomma både ett effektivt resursutnyttjande och en god och rättvis äldreomsorg för stadens äldre.

Genom att samtliga handläggare använder ett gemensamt kartlägningsinstrument i samband med myndighetsutövningen där den äldres livssituation kartläggs utifrån ett antal livsområden leder till en helhetssyn. Dessutom får man en metod för uppföljning på individnivå som på gruppnivå.

En systematisk dokumentation av äldres behov och införandet av ett kartlägningsinstrument förutsätter att samtliga dokument integreras i Paraplyet som är äldreomsorgens verksamhetssystem. Ett samarbete har inletts med stadens IT-avdelning. Kostnaden för integreringen är i nuläget svår att bedöma. Äldreförvaltningen återkommer till äldrenämnden i ett särskilt ärende.

Äldreförvaltningen anser att kartlägningsinstrumentet ska vara obligatoriskt för stadsdelsförvaltningarna. Ett införande av ett kartlägningsinstrument är ett viktigt komplement till det nationella bedömningsinstrument som socialstyrelsen kommer att ta fram då det nationella enbart standardiserar en del av utredningsarbetet.

Stadsdelsförvaltningarna Östermalm, Södermalm, Hägersten - Liljeholmen och Rinkeby - Kista kommer att medverka i arbetet att utveckla och testa kartlägningsinstrumentet. För att kvalitetssäkra instrumentet har kansliet anlitat Eva Rönnbäck fil dr. i socialt arbete, FoU Västernorrland och docent Mårten Lagergren, ÄSIM-konsult vilka även ingår i IMS arbete med att ta fram ett nationellt bedömningsinstrument. Äldreförvaltningen kommer att följa socialstyrelsens arbete.