



Handläggare: Hanna Markkula
Telefon: 08-508 10 133

Till
Östermalms stadsdelsnämnd
sammanträde 2009-10-22

Gemensamt kartlägnings- och bedömningsinstrument för biståndsbedömning inom äldreomsorgen – svar på remiss

Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på remissen.

Göran Månsson
stadsdelsdirektör

Marianne Snell
avdelningschef

Sammanfattning

Den centrala äldreförvaltningen har tagit fram ett förslag på kartlägnings- och bedömningsinstrument för biståndshandläggarna inom stadens äldreomsorg. I instrumentet ingår en bedömning av olika aspekter på omsorgsbehovet samt en systematisk registrering av olika faktorer av betydelse för insatsernas inriktning och omfattning. Tanken är att instrumentet ska göra det möjligt att följa upp och jämföra beslutade insatser och därmed öka likställigheten inom stadens äldreomsorg. Östermalms stadsdelsförvaltning är en av de förvaltningar som har testat instrumentet samt varit representerad i en arbetsgrupp på äldreförvaltningen som arbetat med utveckling av instrumentet. Förvaltningen är positiv till införandet av bedömningsinstrumentet, förutsatt att det inte blir alltför mekaniskt och schablonmässigt, utan fortfarande ger möjlighet till individuell behovsbedömning enligt socialtjänstlagen. Man får inte glömma att vid rättslig prövning av biståndsbeslut tar domstolarna ringa hänsyn till lokala kommunala mallar utan går strikt på lagstiftningen. Det är också viktigt att instrumentet inte blir alltför administrativt komplicerat och tekniskt sårbart i Paraply-systemet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreomsorgsavdelningen. Stadsdelsnämndens pensionärsråd tog del av förslaget den 12 oktober 2009. Samverkan med de fackliga organisationerna skedde den 13 oktober och information till landstinget kommer att ges på vanligt sätt.

Bakgrund

I olika rapporter har Socialstyrelsen påtalat vissa brister i biståndsbedömningen inom äldreomsorgen. Socialstyrelsen har haft synpunkter på behovsbedömning, dokumentation och uppföljning. Man anser att det ibland saknas helhetsbedömning av den enskildes situation och behov och det inte förs en tillräckligt systematisk dokumentation av den äldres behov. Bedömningskansliet inom äldreförvaltningen som inrättades i januari 2008 har genomfört en s k SNAC¹ - undersökning i staden för att få fram fakta kring bedömningarna i staden.

För att få fram metoder för att uppnå en mer likartad bedömning beslutade den centrala äldrenämnden den 10 februari att uppdra åt äldreförvaltningen att ta fram ett kartlägningsinstrument

¹ The Swedish National Study on Aging and Care



för biståndsbedömning inom äldreomsorgen. Bedömningskansliet har nu tagit fram ett förslag på ett kartläggnings- och bedömningsinstrument. Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bland annat Östermalms stadsdelsnämnd med anledning av förslaget. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 29 oktober 2009.

Sammanfattning av remisshandlingarna

Äldreförvaltningen konstaterar att man i den genomförda SNAC - undersökningen kan se vissa skillnader mellan de olika nämnderna när det gäller bedömningen av de sökandes behov. Man framhåller att stadens biståndshandläggare bör ges stöd i handläggningen så att ansökningar om bistånd bedöms på ett mer likartat sätt. Äldreförvaltningen föreslår därför att ett kartläggnings- och bedömningsinstrument som man bedömer ska kunna säkerställa en mer professionell, systematisk och likställig bedömning.

Bedömningskansliet förslag till kartläggnings- och bedömningsinstrument består av två delar. *Bedömningsinstrumentet* består av ett formulär med standardiserade frågor med fasta svarsalternativ, t ex kring fysisk hälsa och aktiviteter. Genom att systematiskt registrera olika faktorer av betydelse för insatsernas inriktning och omfattning bör det bli möjligt att följa upp och jämföra beslutade insatser i förhållande till registrerade faktorer.

Kartläggningsinstrumentet består av en intervju-guide och en handledning och ska fungera som ett stöd för biståndshandläggarna med att samla in uppgifter kring den enskildes behov, livssituation och omgivningsfaktorer. Äldreförvaltningen avser även att utarbeta en mall för beräkning av en genomsnittlig bedömd tidsåtgång samt ta fram en schablontid för samtliga insatser som finns registrerade i mallen i syfte att ytterligare öka likställigheten.

Enligt SoL ska dock bistånd beviljas efter en individuell prövning av den biståndssökande personens behov vilket ska balanseras mot principen om likställighet. Äldreförvaltningen anser därför att det finns behov av riktvärden, som anger vilken insats som normalt ska beviljas vid olika typer av registrerade behov. Värdet ska dock endast tolkas som ett riktvärde och det är nödvändigt att avsteg görs uppåt eller neråt för att ta hänsyn till individuella förhållanden i behovsbedömningen. Den genomförda SNAC- undersökningen ger enligt äldreförvaltningen underlag att beräkna normalvärden. När biståndshandläggaren utifrån det föreslagna bedömningsinstrumentet registrerar olika faktorer i Paraplysystemet, ges information om hur många hemtjänsttimmar som i genomsnitt beviljas i staden för en person med liknade registrerad behovsprofil. Äldreförvaltningen anser att riktvärdet därmed ska kunna medverka till en likvärdig bedömning.

Äldreförvaltningen lyfter fram att det är angeläget att biståndshandläggarna ger så lika tid som möjligt för de beviljade insatserna. I samtliga stadsdelsförvaltningar förekommer någon form av beräkningsmall. Även om de har jämförts och justerats i förhållande till varandra så kan det förekomma vissa skillnader av hur insatserna beskrivs och vilken tid som beräknas åtgå för deras utförande. Ett led i att uppnå en ökad likställighet förutsätter att beräkningsunderlaget är exakt lika över staden varför äldreförvaltningen föreslår att det integreras i Paraply-systemet.

I och med det föreslagna bedömnings- och kartläggningsinstrumentet kommer biståndshandläggarna att systematiskt genomföra informationsinsamling och registrera detta i Paraply-systemet. Det innebär att det kommer att finnas underlag för stadens och ledningsansvarigas planering av äldreomsorgen. Det kommer även att underlätta när Socialstyrelsen och andra tillsynsmyndigheter begär in statistik. Ett införande av det föreslagna instrumentet under år 2010 förutsätter att det görs förändringar i Paraplysystemet. Äldreförvaltningen föreslår att staden avsätter 4,0 mnkr för att finansiera utvecklingskostnaderna.



Förvaltningens synpunkter

Östermalms stadsdelsförvaltning är en av de stadsdelar som har testat kartläggnings- och bedömningsinstrumentet samt varit representerad i en arbetsgrupp på bedömningskansliet som arbetat med utveckling av instrumentet. Förvaltningen ställer sig positiv till införandet av ett gemensamt bedömningsinstrument, förutsatt att det inte blir alltför mekaniskt och schablonmässigt, utan fortfarande ger möjlighet till en individuell behovsbedömning enligt socialtjänstlagen. Man får inte glömma att vid rättslig prövning av biståndsbeslut tar domstolarna ringa hänsyn till lokala kommunala mallar utan går strikt på lagstiftningen. Som äldreförvaltningen också lyfter fram är det därför av stor vikt att biståndsbedömningen utförs på ett professionellt sätt utifrån den enskildes behov.

Det är också viktigt att instrumentet inte blir alltför administrativt komplicerat och tekniskt sårbart. Eftersom det föreslås byggas in i det befintliga datasystemet Paraplyet är det viktigt att man ser över driftssäkerheten för detta system.

Förvaltningens uppfattning är att det är viktigt att biståndshandläggarna använder sig av instrumentet i alla ärenden så att det blir möjligt att följa upp och jämföra beslutade insatser. Instrumentet är emellertid omfattande och berör frågeområden som inte alltid är relevanta i alla bedömningssituationer, t ex när den enskilde bara ansöker om trygghetslarm. Förvaltningen ser gärna att instrumentet möjliggör någon form av enklare registrering för att göra det mer tillämpligt även vid denna typ av mindre omfattande ansökningar.

Kartläggningsinstrumentet ger enligt förvaltningens uppfattning ett stöd för biståndshandläggarna att göra en helhetsbedömning av den enskildes behov utifrån biologiska, psykologiska, sociala, kulturella och medicinska aspekter. Det kan ge mer heltäckande utredningar som, förutom att stärka handläggaren i bedömningssituationen, även underlättar vid nyprövning av beslut och för vikarier. Användandet av instrumentet leder förhoppningsvis till att de äldres behov dokumenteras på ett tydligare sätt.

För att öka förutsättningarna för jämförbara underlag och likvärdiga bedömningar är det som förvaltningen ser det viktigt att utbildningsdagar i att använda instrumentet anordnas för stadens biståndshandläggare. Det är ett omfattande material och det är viktigt att biståndshandläggaren är tryggt med vad de olika frågeområdena avser och innebär.

I äldreomsorgen har biståndshandläggaren att hantera en stor mängd ärenden. Handläggningsprocessen tenderar tyvärr att bli allt mer rutinorienterad och administrativt inriktad på bekostnad av den individuella kontakten med de gamla och deras anhöriga. Ett införande av det föreslagna bedömningsinstrumentet kan förenkla arbetet som biståndshandläggare och det är viktigt att det inte går ut över den individuella kontakten och möjligheterna för handläggarna att använda sin professionalism. Det är som äldreförvaltningen lyfter fram därför viktigt att resursmässiga förutsättningar ges för att använda instrumentet. Att använda metoden fullt ut som den är tänkt, och därmed få mer individuella utredningar, kräver mer tid och resurser i anspråk för myndighetsutövningen.

Bilaga

Gemensamt kartläggnings- och bedömningsinstrument för biståndsbedömning inom äldreomsorgen - remiss från kommunstyrelsen