



Handläggare: Hanna Runling
Telefon: 508 09 527

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd

Riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS inom äldreomsorgen – svar på remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande

Ylva Tengblad
stadsdelsdirektör

Mona Lindgren
avdelningschef

Sammanfattning

De nuvarande riktlinjerna ”prövning av bistånd för socialtjänstens omsorg av äldre” reviderades i december 2001. Riktlinjerna är ett komplement till lagstiftningen och ska öka förutsättningarna för en likvärdig äldreomsorg i Stockholms stad. Äldreförvaltningen har nu arbetat om riktlinjerna i enlighet med förslaget till Stockholms stads äldreplan 2007-2011. Kommunstyrelsen har överlämnat förslaget till nya riktlinjer bland annat till stadsdelsnämnderna för yttrande.

Förvaltningens uppfattning är att förslaget till riktlinjer är väl genomarbetat och de föreslagna ändringarna och de förtydliganden som gjorts ger goda förutsättningar för att utgöra en för staden gemensam grund för äldreomsorgen. I tjänsteutlåtandet föreslår förvaltningen förtydliganden i några avseenden, bland annat kring flexibla beslut.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom vård- och omsorgsavdelningen.

Bakgrund

De nuvarande riktlinjerna ”prövning av bistånd för socialtjänstens omsorg av äldre” reviderades i december 2001. Under år 2006 påbörjade stadsledningskontoret arbetet med att ta fram ett förslag till nya riktlinjer för handläggning av ärenden enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) inom äldreomsorgen. Efter majoritetsskiftet i staden har äldreförvaltningen arbetat om riktlinjerna i enlighet med förslaget till Stockholms stads äldreplan 2007-2011. Även ändringar och tillägg i socialtjänstlagen utifrån propositionen ”Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre” har inarbetats i de föreslagna riktlinjerna. Äldrenämnden har gjort vissa ändringar i riktlinjerna i förhållande till äldreförvaltningens tjänsteutlåtande.

Förslaget till nya riktlinjer har remitterats till samtliga stadsdelsnämnder samt till socialtjänstnämnden och stadsledningskontoret för yttrande. Yttrandena ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 7 september 2007. Förslaget biläggs.

Sammanfattning av remisshandlingarna

För att upprätthålla likställighetsprincipen och stärka rätts säkerheten för den enskilde finns riktlinjer som med utgångspunkt från gällande lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd m.m. utgör en kommungemensam plattform för vad som är tillämpligt vid biståndshandläggning inom äldreomsorgen. Riktlinjerna är ett komplement till lagstiftningen och ska ge stöd och vägledning i myndighetsutövningen enligt SoL och LSS för personer över 65 år.

Förslaget till riktlinjer är uppdelat i olika avsnitt och inleds med en beskrivning av gällande lagstiftning och dess innebörd. Riktlinjerna berör vidare handläggning av ärenden, dokumentation i samband med ärendehandläggningen, stöd och hjälp för den som bor i ordinärt boende, särskilt boende, stöd till anhöriga och närstående samt handläggning enligt LSS för personer över 65 år.

När det gäller *handläggning av ärenden* ligger fokus på att biståndsbedömningen ska bygga på en helhetssyn av den enskildes situation där inflytande och delaktighet garanteras, bland annat via genomförandeplanen. Vidare lyfter riktlinjerna fram vikten av en fungerade samverkan för att tillförsäkra den enskilde en god vård och omsorg. Äldrenämnden föreslår i detta sammanhang införandet av ett ”trygghetskvitto” där det framgår vad den enskilde kan förvänta sig av vården.

I de nya riktlinjerna föreslår äldreförvaltningen att det av beslutet, förutom beviljade insatser, även ska framgå vilken tid som beräknas åtgå för att utföra de beviljade insatserna. Äldrenämnden föreslår att beslutet även ska vara flexibelt så att den enskilde i samråd med hemtjänstpersonalen kan byta ut en insats mot en annan inom den beviljade tidsramen.

Vad gäller *dokumentationen* har riktlinjerna förtydligats och anvisningar ges om vad som bör framgå av en journal och ett beslutsunderlag. Bland annat ska det framgå av dokumentationen hur den enskilde har utövat inflytande över planerade och beslutade insatser samt hur samverkan har skett kring den enskilde.

I förslaget görs förtydliganden när det gäller *stöd och hjälp för den som bor i ordinärt boende*. Riktlinjerna anger vad som kan bedömas som skälig levnadsnivå vid vissa insatser och vad som normalt inkluderas i tjänsten. Utgångspunkten är att det anses skäligt att få sin normalbostad städad varannan vecka, inköp av dagligvaror varje vecka och fönsterputs en gång per år. En bedömning av den enskildes individuella behov är dock alltid grunden för biståndet.

Äldreförvaltningen föreslår en förenklad biståndsbedömning när det gäller trygghetslarm där den enskildes upplevelse av otrygghet är tillräckligt skäl för att beviljas trygghetslarm. Riktlinjerna understryker vikten av utevistelse och promenader samt framhåller att den enskilde ska ha rätt att välja mellan matlådor och matlagning. I detta sammanhang föreslår äldrenämnden att hemtjänsten bör kunna erbjuda matlag för dem som önskar.

Riktlinjerna har kompletterats med ett stycke som ger anvisningar om gränsen mellan huvudmännens ansvarsområden när det gäller egenvård samt hälso- och sjukvård. Det framhålls vidare att rehabilitering inte är skäl för vistelse på korttidsvård utan att insatsen riktar sig till personer bland annat i behov av avlastning eller där biståndshandläggaren behöver längre utredningstid.

Beslutet om *vård- och omsorgsboende* ska grunda sig på en helhetsbedömning av den enskildes situation, möjligheter och behov. Äldreförvaltningen understryker att stadens samtliga vård- och omsorgsboenden är en gemensam resurs och att den enskilde har rätt att i sin ansökan ange särskilda önskemål om ett visst boende. Detta ska beaktas så långt som möjligt. Äldrenämnden förslår vidare att om, det inte finns plats i det önskade boendet, ska den enskilde ha rätt att ställa sig i kö dit, även om hon eller han fått plats i ett annat boende.

Nytt avsnitt har lagts till mot bakgrund av att en parbogaranti har införts i socialtjänstförordningen. Garantin innebär att i de fall makar, registrerade partners och sambos båda har ett behov av vård- och omsorgsboende så ska båda, så långt det är möjligt, beredas plats i samma boende.

I de nya riktlinjerna benämns servicehus ”vård- och omsorgsboende med hemtjänst”. Äldreförvaltningen föreslår att den enskildes upplevelse av otrygghet och allmänna hälsotillstånd ska beaktas vid beslut om servicehus. Äldrenämnden föreslår att även den enskildes ålder ska beaktas vid bedömningen.

Det är angeläget att stödja dem som *vårdar anhöriga och närstående* i hemmet. Riktlinjerna har förtydligats avseende hemvårdsbidraget som även kan utgå under tillfällig vistelse på annan ort. Förfarandet kring anhöriganställning klargörs där det föreslås att bistånds-

handläggaren ska bedöma om det finns särskilda skäl till att insatserna, helt eller delvis, bäst utförs av en anhörig eller närstående. Det åligger däremot utföraren att bedöma personens lämplighet vid eventuell anställning.

Äldreförvaltningen föreslår att de personer som har *LSS-insatser* överförs till äldreomsorgens verksamhetsområde tidigast den dagen de fyller 65 år. Bakgrunden är att olika avgiftsregler gäller för personer under respektive över 65 år. Riktlinjerna tydliggör att rätten till personlig assistent och LASS kvarstår efter 65 års ålder men kan inte omprövas eller utökas.

Det har införts nya avsnitt vad gäller rapporteringsskyldighet och sanktionsavgiftssystem i enlighet med ändring i socialtjänstlagen. Ändringen i lagen innebär att kommunen ska rapportera alla beslut som inte verkställs inom tre månader från dagen för beslutet. Om biståndet inte tillhandahålls inom skälig tid kan kommunen åläggas att betala särskild avgift. Riktlinjerna betonar att det med anledning av lagändringen inte längre finns skäl att avslå en ansökan på grund av att beslutet inte bedöms kunna verkställas inom rimlig tid.

Kommunfullmäktige väntas besluta om servicetjänster i ett särskilt ärende och under förutsättning att sådant beslut fattas kommer riktlinjerna att kompletteras med vad som gäller för servicetjänster. Riktlinjerna kommer även att revideras med anledning av att valfrihet införs i särskilt boende och dagverksamhet under år 2008.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningens uppfattning är att förslaget till riktlinjer är väl genomarbetat och de föreslagna ändringarna och de förtydliganden som gjorts ger goda förutsättningar för att utgöra en för staden gemensam grund för äldreomsorgen. Förvaltningen anser att riktlinjerna är heltäckande avseende hantering av vanligt förekommande situationer och behov inom äldreomsorgen. Nedan ges kommentarer till vissa delar i riktlinjerna.

Förslaget till nya riktlinjer har fokus på ökad rättsäkerhet i handläggningen och att det är den enskildes självbestämmande och delaktighet som ska vara vägledande. Riktlinjerna lyfter fram att det i beslutet tydligt ska framgå vad den enskilde begärt och vad som beviljats respektive avslagits. Mot bakgrund av en granskning av länsstyrelsen pågår det inom förvaltningen ett utvecklingsarbete helt i linje med riktlinjernas förslag på vad beslutet ska innehålla.

Det är, som förvaltningen ser det, positivt att den enskildes upplevelse av otrygghet och allmänna hälsotillstånd, och även ålder, på ett tydligare sätt ska ingå i bedömningen vid beslut om servicehus. Åldrandet, naturligt eller på grund av sjukdom, medför ofta i sig ett ökat behov av omsorg och förvaltningen menar att det vid beslut om bistånd är viktigt att fokusera på den enskildes totala situation.

Förvaltningen ställer sig tveksam till äldreförvaltningens förslag att den tid som beräknas för utförandet av beviljade insatser ska framgå i biståndsbeslutet. I tillämpningsanvisningarna

för kundvalsmodellen anges att bedömning av tiden är ett medel för att bestämma en ersättningsnivå och inte en reglering av den tid utföraren ska lägga ner på uppdraget. Förvaltningen menar att det är positivt om tidsangivelsen kan bidra till att minska skillnaderna mellan beviljad tid och utförd tid och att insatserna utförs enligt beslut. Det kan emellertid finnas en risk att tiden kommer i fokus istället för de utförda insatsernas kvalitet.

Förvaltningen ser positivt på äldrenämndens förslag till flexibla beslut. Dock bör texten, enligt förvaltningens uppfattning, förtydligas så det framgår att den enskilde kan byta insatser inom ramen för gällande biståndsbeslut.

Kostnaderna för de nya riktlinjerna är, som äldrenämnden påpekar, viktiga att beakta i budgetarbetet. När det gäller kostnadskonsekvensen för generösare riktlinjer för trygghetslarm saknar förvaltningen en presentation av eventuella ökade kostnader för inköp och underhåll av trygghetslarmen. Förvaltningen ställer sig för övrigt positiv till förenklad biståndsbedömning för trygghetslarm.

Som äldreförvaltningen framhåller kan en god matsituation och regelbunden utevistelse bidra till den enskildes sociala välbefinnande. Enligt förvaltningens uppfattning kan en vägledning i vad som kan anses som en skälig levnadsnivå avseende utevistelse ge förutsättningar för en mer likvärdig biståndsbedömning i staden.

Mot bakgrund av resultatet av revisionskontorets granskning¹ av den enskildes rättsäkerhet vid genomförandet av beviljade insatser bör riktlinjerna ytterligare tydliggöra vikten av att dokumentera genomförandet av beslut och hur uppföljning skett för att öka möjligheterna till utvärdering och kontroll av verksamheten samt stärka den enskildes rättsäkerhet. Det bör även framgå att biståndshandläggarna är skyldiga att dokumentera i Paraplysystemet.

Ett aktivt och fungerande samarbete mellan kommun och landsting är en av förutsättningarna för att möta äldres behov och skapa helhetssyn. Förslaget till införandet av ett ”trygghetskvitto” är enligt förvaltningens uppfattning ett bra exempel på en strukturerad och konkret samverkan. Stycket kan med fördel förtydligas så att det framgår att ”trygghetskvittot” ska tas fram gemensamt av huvudmännen samt att ansvarsfördelningen, där det är möjligt, presenteras mer konkret och personbundet.

Bilaga

Riktlinjer för handläggning av ärenden enligt SoL och LSS för personer över 65 år.

¹ Revisionsrapport: Hemtjänst för äldre – kvalitet och rättsäkerhet för den enskilde (2006)