

**Handläggare**  
Thérèse Salomon  
Telefon: 076-120 80 79

**Till**  
Kungsholmens stadsdelsnämnd  
2017-09-21

## Riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 105-1044-2017

### Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Maria M Laxvik  
stadsdelsdirektör

Lena Slotte  
Avdelningschef

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har sänt riktlinjer för handläggning på remiss till stadsdelsnämnden. Riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg är ett viktigt komplement till gällande lagstiftning. Kungsholmens stadsdelsförvaltning är i huvudsak positiv till riktlinjerna men anser att vissa stycken bör förtydligas.

- Förvaltningen är positiv till det nya stycket som anger ramar för hur handläggaren ska arbeta med särskilt utsatta grupper. Dock bör även hbtq-personers rättigheter och jämställdhetsperspektivet lyftas under detta stycke.
- Stycket kring ramtid och tillhörande anvisningar kan tydliggöras, exempelvis gäller det hur överskjuten tid ska hanteras.
- Stycket om anhörigstöd kan ytterligare förtydligas och genomgående anser förvaltningen att värdeord, som att ansökningar ska behandlas generöst, bör undvikas då det inte gynnar en likvärdig bedömning.
- Ett nytt stycke anger att avslag på vård- och omsorgsboende ska fattas med restriktivitet. Förvaltningen anser att angivelsen för hur avslag ska fattas inte gynnar rätts säkerhet eller lika behandling över staden. Nuvarande behovskriterier i riktlinjerna och rättspraxis ger en tillräcklig vägledning för

bedömning och det är den enskildes sammantagna behov som ligger till grund för beslut.

- Riktlinjerna bör kompletteras med behovskriterier för servicehus för att säkerställa mer jämlika beslut över staden.
- Vidare anser förvaltningen att servicehus inte är lämpligt för personer med en framskriden demenssjukdom, aktivt pågående missbruk, hemlösa, med eller utan missbruk, eller personer med påtagliga beteendemässiga och psykiska symptom.

### **Bakgrund**

Socialtjänstlagen är en ramlag som ger kommunerna handlingsutrymme för att utforma äldreomsorgen efter lokala förutsättningar och behov. Enligt lagen ska den enskilde tillförsäkras skälig levnadsnivå och bistånd ska utgå från en bedömning av den enskildes individuella behov. Riktlinjer för handläggning av ärenden är ett komplement till gällande lagstiftning inom området. Riktlinjerna ska också ge stöd och vägledning i myndighetsutövningen.

Nu gällande riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg, är beslutade av kommunfullmäktige 2015-05-25. Behovet av att revidera riktlinjerna är föranlett av att det tillkommit nya föreskrifter och anvisningar som påverkar själva handläggningen av ärenden. Det finns också ett behov av att förtydliga vissa delar för att upprätthålla likställighetsprincipen i staden och att stärka rättssäkerheten för den enskilde. Riktlinjerna har också anpassats efter beslut om ramtid inom hemtjänsten.

### **Ärendet**

Syftet med riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg är att säkerställa rättssäkerheten och likabehandling över staden när det gäller bedömning och tillgång till de insatser som ska erbjudas från socialtjänstens äldreomsorg. Riktlinjerna ska därutöver ge stöd och vägledning för biståndshandläggaren i det praktiska arbetet med individuella behovsbedömningar.

Nedan redovisas de områden som tillkommit som nya avsnitt eller blivit reviderade för att motsvara gällande lagstiftning och rättspraxis inom området.

### **Särskilt utsatta grupper**

I riktlinjerna finns ett stycke som anger ramar för hur handläggaren ska arbeta med särskilt utsatta grupper, t.ex. äldre som utsatt för hot och våld, äldre personer med eller utan missbruksproblematik som

lever i hemlöshet samt äldre personer som inte behärskar svenska språket eller som är syn-, hörsel- eller talskadad.

#### **Företrädare för den enskilde**

Stycket har kompletterats med utvecklande text om den enskildes rätt att anlita ombud vid kontakt med myndigheter. Stycket anger också hur en fullmakt som upprättats mellan den enskilde och dennes företrädare ska inhämtas och dokumenteras. Från och med 1 juli 2017 träder en ny lag om framtidsfullmakter i kraft som är giltig när en fullmaktsgivare på grund av psykisk störning, sjukdom, skada eller likande förhållande är ur stånd att ta hand om de angelägenheter som fullmakten avser.

#### **Beställning av hemtjänst**

Stycket är nytt och anger hur beställningen av hemtjänst ska formuleras utifrån ramtid. Ramtid innebär att beställningen innehåller en ram med vilka insatser som har beviljats utan att varje insats preciseras på detaljnivå. Utformningen av de beviljade insatserna, samt när och hur dessa ska utföras, överläts till den enskilde och utföraren att komma överens om i genomförandeplanen.

#### **Anställda anhörigvårdare**

Från och med 1 januari 2017 tillämpar staden inte längre möjligheten att anställa anhöriga annat än vid synnerliga skäl. I riktlinjerna anges de kriterier som ska vara uppfyllda för att en sådan anställning ska vara aktuell.

#### **Bistånd för egenvård**

Stycket har förtydligats. Egenvård föreligger när legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal bedömt att en person själv kan ansvara för en hälso- och sjukvårdsåtgärd. Den enskilde kan ansöka om bistånd för egenvård. Den enskilde ska själv klara av att ta ansvar för uppgiften, men behöver praktisk hjälp av hemtjänstpersonalen att utföra den. Uppföljningsansvaret ligger på hälso- och sjukvården.

#### **Daglig verksamhet efter pension**

Förtydligande om att normal pensionsålder anses kunna uppgå till 67 år istället för 65 år vilket kan påverka möjligheten att få ha kvar insatsen daglig verksamhet.

#### **KBF – bostadsbidrag för personer med funktionsnedsättning**

Stycket har förstärkts och uppdaterats utifrån att socialförvaltningen tagit fram nya tillämpningsanvisningar för kommunalt bostadsbidrag för personer med funktionsnedsättning.

### Daglig sysselsättning efter pensionsålder

Förtydligande om att normal pensionsålder anses kunna uppgå till 67 år istället för 65 år vilket kan påverka möjligheten att få ha kvar insatsen daglig sysselsättning.

### Information om ett tryggt och anpassat boende

Nytt stycke. Personer som är över 65 år och är i behov av insatser ska samtidigt ges möjlighet att få information om hur de kan anpassa sitt boende i syfte att skapa trygghet i sin bostad. Bostadsanpassning och hjälpmedel kan vara ett sätt att trygga boendet.

Äldre över 85 år och som får avslag på sin ansökan om särskilt boende ska få möjlighet att få sina behov av ett tryggt boende säkrat på annat sätt. Det kan till exempel vara genom att biståndshandläggaren informerar om möjligheten till att byta bostad. Biståndshandläggaren ska då genom rådgivning vara behjälplig med ansökan om förtur.

### Icke biståndsbedömda insatser

Nytt stycke som anger de icke biståndsbedömda insatserna som staden erbjuder alla över 65 år. Biståndshandläggaren behöver ha en god kännedom om dessa insatser som är syn- och hörselkonsulent, vaktmästarservice samt öppna mötesplatser/träffpunkter till äldre.

### Anhöriga

Stöd ska erbjudas för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en närstående som har någon form av funktionsnedsättning.

Ansökan kan ske både från den närstående och från den anhörige som vårdar. Exempel på insatser är avlösning i hemmet och korttidsvård vid pensionaten Hornskroken och Kinesen. Ansökningar till pensionat Hornskroken och Kinesen bör behandlas generöst då det är den närståendes behov av avlastning som ska tillgodoses. Hemvårdsbidrag kan beviljas till de personer som utför väsentligt merarbete som annars skulle utföras inom ramen för hemtjänst.

### Servicehus

Bedömningen för servicehus ska grunda sig på en helhetsbedömning med fokus på den enskildes upplevelse av otrygghet där även ålder ska beaktas. Biståndshandläggaren ska särskilt beakta den enskildes sammantagna situation i biståndsbedömningen. Nytt stycke om att servicehus i regel inte är lämpligt för personer med en framskriden demenssjukdom, aktivt

pågående missbruk, hemlösa, med eller utan missbruk, eller personer med påtagliga beteendemässiga och psykiska symptom. Servicehusen ingår inte i valfrihetssystemet men den enskildes önskemål om boende ska beaktas så långt som möjligt.

### Vård- och omsorgsboende

Vård- och omsorgsboende finns för äldre med somatisk problematik, för personer med demenssjukdom samt profilboende för personer med särskilda sjukdomsdiagnoser eller funktionsnedsättning. Tre punkter är exempel på när behov av vård- och omsorgsboende kan föreligga:

- Omvårdnadsbehovet ska vara så omfattande över dygnets alla timmar att behovet inte kan tillgodoses med hemtjänstinsatser.
- Om inte behov av hjälp nattetid finns ska det finnas särskilda medicinska behov i kombination med tillsynsbehov, som kräver närhet till sjuksköterska eller omvårdnadspersonal.
- Psykisk ohälsa, kognitiv svikt eller demenssjukdom som medför oro och påverkar den enskildes förmåga att fungera i ordinärt boende.

Nytt stycke om att utöver bedömningskriterierna skall vid utredning särskilt beaktas hög ålder, ensamhet och isolering. Ingen av dessa kriterier utgör var för sig eller tillsammans per automatik ett kriterium för särskilt boende. Däremot ska den sammantagna situationen särskilt beaktas. Avslag ska fattas med restriktivitet och vara väl motiverade.

### Folkbokföringskommunen

Nytt stycke som anger folkbokföringskommunens skyldighet gällande hjälpinsatser enligt SoL som den enskilde kan ha behov av

1. Under kriminalvård i anstalt,
2. Under vård på sjukhus eller i annan sjukvårdsinrättning på initiativ av någon annan än kommunen,
3. Som aktualiserats inför avslutning av vård enligt 1 eller 2.

### Flytt från annan kommun till Stockholm stad

Stycket har utökats till att omfatta en ny fördelning av inkomna ärenden från annan kommun gällande ansökan om särskilt boende. Servicenämnden föreslås ansvara för denna fördelning för att få en jämn fördelning av ansökan om särskilt boende mellan stadsdelar.

### EU/EES medborgare

Nytt stycke om EU-medborgares rätt till fri rörlighet inom EU-länderna.

## Äldre som inte är EU medborgare

Nytt stycke som handlar om ekonomiskt bistånd till flyktingar som söker uppehållstillstånd i Sverige.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har behandlats av stadsdelsnämndens pensionärsråd den 21 augusti, råd för funktionshinderfrågor den 17 augusti och förvaltningsgruppen den 17 augusti. Synpunkter framgår av protokollen.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen är i huvudsak positiv till uppdatering av riktlinjerna. Riktlinjerna är ett viktigt komplement till gällande lagstiftning. Med tydliga riktlinjer säkerställs rättssäkerhet och lika behandling när det gäller bedömning och tillgång till de insatser som erbjuds i staden. Riktlinjerna kan dock inte vara *för* detaljerade då det inte går att fånga in sammanvägda behov.

### **Särskilt utsatta grupper**

I riktlinjerna finns ett nytt stycke som anger rammar för hur handläggaren ska arbeta med särskilt utsatta grupper, t.ex. äldre som utsatt för hot och våld. Förvaltningen tycker att det är bra att särskilt utsatta grupper lyfts. Dock bör även hbtq-personers rättigheter och jämställdhetsperspektivet lyftas under detta stycke.

### **Ramtid**

Förvaltningen är positiv till ramtid då det ger den enskilde större inflytande över insatserna. Det är dock viktigt att samtliga parter, den enskilde, utförare och beställare är överens om att ramen utgår ifrån beslutade insatser, dess frekvens (antal insatser per månad) och utförarens schemaplanering. Ett exempel är om den enskilde vill ha promenad istället för städning, så kan det innebära att promenaden blir lika lång som en städning tar, i och med att det är den tiden som är schemalagd. När städning väl sen utförs behöver den en viss tid och det kan innebära överskjuten tid. Det är inte tydligt i anvisningarna hur detta ska hanteras.

I och med att ramen ska utgå ifrån beslutade insatser, anser förvaltningen, att det i anvisningarna förtydligas hur frekvens ska anges, både i beslut till den enskilde och i beställning till utföraren.

### **Anhörigstöd**

Stöd ska erbjudas för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en

närstående som har någon form av funktionsnedsättning. Ansökan kan ske både från den närstående och från den anhörige som vårdar. I riktlinjerna framkommer att ansökningar till pensionat Hornskroken och Kinesen bör behandlas generöst då det är den närståendes behov av avlastning som ska tillgodoses.

Förvaltningen anser att värdeord, som att ansökningar ska behandlas generöst, bör undvikas då det inte gynnar en likvärdig bedömning. Bedömningskriterier eller exempel på när behov av avlastning kan föreligga skulle ge en tydligare vägledning. Vidare är det den *anhöriges behov* av avlastning som skall utredas, inte den närståendes behov av korttidsvård. Detta bör tydliggöras i riktlinjerna. I *program för stöd till anhöriga 2017-2020* beskrivs att stödet till anhöriga ska förebygga ohälsa och minska den fysiska och psykiska belastningen.

#### Information om ett tryggt och anpassat boende

Förvaltningen vill särskilt betona att alla äldre, oavsett ålder, har behov av ett tryggt boende. Kungsholmens stadsdelsförvaltning har genomfört en särskild satsning genom att anställa tre kuratorer knutna till beställarenheten. Dessa kuratorer fungerar som ett stöd och kan ge äldre information och rådgivning. Kuratorerna fyller också en viktig funktion för uppföljning av äldre som fått avslag på särskilt boende.

#### Servicehus

Förvaltningen anser att riktlinjerna bör kompletteras med tydligare behovskriterier, likande de för vård- och omsorgsboende. Till viss del tydliggörs målgruppen i *slutrapport från utredning av servicehus* som sänts på remiss till stadsdelsförvaltningen. I rapporten föreslår äldreförvaltningen att bistånd med boende i servicehus beviljas personer med

- behov av hemtjänst för sina omvårdnadsbehov, i kombination med något eller några av nedanstående punkter,
- oro/otrygghet i kombination med hög ålder,
- oro/otrygghet som inte dämpas av andra insatser samt
- ofrivillig ensamhet och känsla av social isolering.

Ett nytt stycke i riktlinjerna anger när servicehus *i regel* inte är lämpligt. Det handlar om personer med en framskriden demenssjukdom, aktivt pågående missbruk, hemlösa, med eller utan missbruk, eller personer med påtagliga beteendemässiga och psykiska symptom. Förvaltningen anser att servicehusboende aldrig bör beviljas för dessa målgrupper, utan det bör istället tillskapas

boenden där personalen har adekvat kompetens för att möta dessa personers behov.

Sammantaget ger det nya stycket i riktlinjerna och ovanstående punkter en vägledning i utredningsförfarandet. När målgruppen definieras så säkras att rätt beslut fattas och att den enskildes behov av stöd, service och omvårdnad tillgodoses utifrån dennes behov.

Riktlinjerna bör i övrigt uppdateras med vad som beslutats utifrån *slutrapport från utredning av servicehus*.

### Vård- och omsorgsboende

I ett nytt stycke i riktlinjerna framkommer att utöver gällande bedömningskriterier ska vid utredning särskilt beaktas hög ålder, ensamhet och isolering. Dock utgör inget av dessa kriterier var för sig eller tillsammans per automatik ett kriterium för särskilt boende. Däremot ska den sammantagna situationen särskilt beaktas. Avslag ska fattas med restriktivitet och vara väl motiverade.

Förvaltningen är tveksam till det nya stycket om att avslag ska fattas med restriktivitet. Beslut fattas utifrån en individuell behovsbedömning och för rätt till insats krävs att behoven av service, vård och omsorg inte kan tillgodoses på annat sätt. Den sammantagna situationen ska alltid beaktas. Riktlinjerna kan aldrig bli heltäckande, men däremot ska de ge en vägledning i det praktiska arbetet med individuella behovsbedömningar. Förvaltningen anser att ovanstående skrivning inte ger någon vägledning i praktiken då det ger utrymme för tolkningar vilket kan medföra att det inte blir enhetliga bedömningar över staden. Uppföljning av hur riktlinjerna tillämpas ger en däremot en uppfattning av likställighetsprincipen.

### Flytt från annan kommun till Stockholm stad

Förvaltningen är positiv till förslaget om att fördelning av ansökningar om särskilt boende från annan kommun ska ske centralt.

### Jämställdhetsanalys

Inom äldreomsorgen är det i dagsläget fler kvinnor som är omsorgstagare och fler kvinnor som är anhängvårdare. Bedömningen är dock att förändringarna i riktlinjerna inte ger direkta konsekvenser för de äldre beroende på om de är kvinnor eller män. Genomgripande i riktlinjerna är fokus på den enskilde och dennes behov och hur denne kan tillförsäkras skälig levnadsnivå. En vidare analys genomförs ej.



**Bilagor**

1. Riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg.