

Särskilt yttrande
2009-09-17

Till stadsdelsnämnden i Spånga-Tensta

Gemensamt kartlägnings- och bedömningsinstrument för biståndsbedömning inom äldreomsorgen (Tjänsteutlåtande Dnr 105-177/2009).

Stadsdelsnämndens pensionärsråd i Spånga – Tensta (SPR) har av stadsdelsförvaltningen beretts tillfälle att yttra sig i rubricerade ärende. Till pensionärsrådets remissvar fogar undertecknad detta särskilda yttrande.

Bakgrund

I tjänsteutlåtandet påtalas att det i rapporter från socialstyrelsen och stadens revisionskontor förekommer brister i biståndshandläggningen. Det kan gälla behovsbedömning, dokumentation, uppföljning mm. Bedömningskansliet har också gjort en nulägesanalys. En SNAC-undersökning har också genomförts. Vidare undersöktes möjligheten att finna metoder för att biståndshandläggare skulle kunna uppnå en likvärdig bedömning.

Ett kartlägnings- och bedömningsinstrument har tagits fram. I instrumentet ingår en allsidig bedömning av omsorgsbehovet, möjlighet till registrering av olika faktorer för insatsernas inriktning och omfattning mm. Instrumentet påstås kunna ge underlag för att säkerställa likformighet, rättvisa, ett effektivt resursutnyttjande och en god planering av stadens äldreomsorg.

Synpunkter och önskemål.

Redan att reglera en redan hårt reglerad verksamhet så i detalj som förslaget innebär vittnar om en bristande tillit till äldreomsorgen och i detta fall biståndshandläggarna. Denna klåfingrighet kan på sikt minska de berörda tjänstemännens motivation, ansvarskänsla och initiativförmåga. För att i någon mån förbättra förhållandena till biståndshandläggarnas verksamhet och låta dem få ta större ansvar och frihet att laga efter läglighet i de enskilda ärendena fördras det åtminstone en avsevärd förenkling av mallarna, bil. 1-7. Mycket som krävs i instrumentet tillämpas redan och är allmänt känt. Det behöver knappast ytterligare kommenteras. Det är snarare det som är nytt som behöver lyftas fram. En anvisning bör ges om att instrumentet ska användas med förnuft och inte följas in i minsta detalj. Det är viktigt för att inte arbetet ska bli för tidsödande, alltför omständligt och kostsamt. Det är också nödvändigt att ha en fortlöpande utbildning av biståndshandläggarna och att särskilda resurser läggs på denna utbildning. De nya rutinerna måste förankras hos personalen lokalt för att övertyga och motivera den och ge den stöd av främst de närmaste cheferna. Om förslaget genomförs i det nu aktuella utförandet måste man vara medveten om att kostnaderna kommer att öka, särskilt gäller det den omfattande registreringen. Ett engångsbelopp för genomförandet räcker ej. Medel måste avsättas kontinuerligt för utbildning. Se nedan närmare utveckling av argumenten.

Allmänt

Människor är olika och har olika behov beroende på en mängd faktorer. Äldre biståndssökande är dessutom ofta svaga, ibland förvirrade och deprimerade. En del känner sig kränkta av att inte själva få bestämma, vilken hjälp de vill ha. Det kräver av biståndshandläggaren ett engagerat och lyhört förhållningssätt. Det gäller inte bara en korrekt och respektfull behandling utan även respekt för människors självbestämmande, integritet, trygghet och värdighet. Kärnan i ett professionellt förhållningssätt är att biståndshandläggaren inte i första hand ska styras av egna behov eller känslor utan i stället ge ett personligt

bemötande och därvid använda sin empatiska förmåga. Handläggaren kan inte förvänta sig samma behandling av den man ska hjälpa som denne kan förvänta sig av handläggaren. Dessutom finns en rad kulturella, etniska, fysiska, medicinska, psykiska, sociala och religiösa frågor att ta hänsyn till. Biståndshandläggarna har alltså redan idag ytterst grannliga uppgifter, som kräver takt, finkänslighet och förståelse för den enskildes situation. En annan faktor som blir styrande även för biståndet är de tillgängliga medel som står till buds. Då hjälper tyvärr ej en humanistisk grundsyn, som borde vara styrande för verksamheten och behovet.

Brister?

Äldreomsorgen kontrolleras av en mängd olika organ såsom socialstyrelsen, länsstyrelserna, landstingen, kommunerna, vissa nämnder och ombudsmän och inte minst av massmedia. I en sådan anhopning av olika organ med olika syften och utgångspunkter är det lätt att ur olika synvinklar ta fram påstådda eller verkliga brister. Det är förståeligt att man i en sådan situation med ett oöverskådligt antal andra granskare vill ta fram ett särskild instrument för granskning av stadens äldreomsorg, här särskilt biståndsbedömningen. Man kan emellertid fråga sig om instrumentet är tillräckligt konsekvent, pålitligt, säkert och tillämpligt för att man därav ska kunna dra några slutsatser som är motsägelsefria och motsvarar den verklighet som de äldre upplever som önskvärd och behövlig. Om man frågar biståndstagarna förklarar de sig oftast nöjda med den äldreomsorg de får genom biståndshandläggningen.

Det är också viktigt att erinra om att en alltför omfattande och alltför rigorös granskning lätt kan leda till att allmänhetens förtroende för äldreomsorgen och då särskilt biståndshandläggarnas viktiga verksamhet minskas. Vad kan man då ersätta den med?

De nya uppgifterna

Uppgifterna enligt det föreslagna kartläggningsinstrumentet är relativt omfattande och kräver ytterligare arbetstid samt personella och ekonomiska resurser. Resurser måste också läggas på fortlöpande utbildning. Den är en viktig förutsättning för handläggarnas arbete och för verksamhetens kvalitetssäkring.

Vi har tidigare sett att krav på ändringar i riktlinjer inom äldreomsorgen inte avsevärt minskat de brister som enligt granskningen uppdagats. Även om det föreslagna instrumentet inte innehåller några för handläggarna helt okända detaljer, innebär förslaget en hel del utökade och tidskrävande arbetsmoment, som måste genomföras. Det krävs därför nya rutiner och dessa måste förankras hos personalen. Den måste övertygas och motiveras lokalt på arbetsplatsen av arbetskamrater och ges stöd av de lokala cheferna. I regel står biståndshandläggarna helt ensamma i sitt beslut. Det behövs en kultur, där verksamheten kan diskuteras bland medarbetarna och att det blir möjligt att utvärdera agerandet.

Mallarna

Att med hänsyn till de hjälpbehövandes situation använda mallar för att kräva likformighet, rättvisa, effektivt utnyttjande av resurser och åstadkomma god planering synes vara mycket svårt. Det går inte och är inte heller önskvärt att låta den hjälpbehövande gå igenom en omfattande intervju enligt det föreslagna underlaget (bilaga 1), särskilt för de svagaste, som kanske inte vill eller orkar svara på alla frågor. En del av frågorna behöver handläggaren inte använda för ett enkelt biståndsbeslut och andra kräver medicinsk, psykologisk eller annan kunskap, som handläggaren inte har. En del frågor synes så privata att de kränker den äldres värdighet och därför inte borde finnas med i underlaget. Kartläggningen (bilaga 2) kan kanske utgöra en del av utbildningen för handläggarna. Kartläggningen av behovet (bilaga 3) är mycket omfattande och fordrar tillräckligt med tid för att hinnas med. Utredning enligt SoL (bilaga 4) kan naturligtvis vara till stor hjälp. Kanske man bör erinra om att bedömningen ska kommuniceras med biståndstagaren och om dennes möjlighet att överklaga beslutet. Det bör

inte stå kommunicering i rutan för biståndstagarens underskrift utan t ex biståndstagare. I dokumentationsmallen för SoL - utredning (bilaga 5) står ordet kommunicering. Det borde förklaras bättre för biståndstagaren. Kanske man istället ska använda ordet meddelande till biståndstagaren. Besvärshänvisning bör också ges. Informationsblad till enskild (bilaga 6) bör inte användas som rutin vid enklare behov av bistånd. I sådana fall är det alltför omfattande. Själva utformningen bör granskas ytterligare. Användning av beräkningsunderlaget (bilaga 7) blir svårt att använda på grund av bidragstagarens olika behov vid skilda tidpunkter. När beslut ska fattas om införande av det föreslagna instrumentet, måste det stå klart för de beslutande att införandet att den omfattande registreringen kommer att medföra varaktiga störningar och fördröjningar i den ordinarie biståndshandläggningen.

Några slutord.

Man kan undra över vissa ord som användes i tjänsteutlåtandet t ex. likvärdig och rättvisa. Dessa ord är så vaga att de tillämpade på den föränderliga människan med hennes olika behov råkar åstadkomma oupplösliga självmotsägelser. Rättvisa kan t ex. innebära att envar ska behandlas efter sin kategori eller efter sina behov. I en konflikt mellan dessa principer nödgas man då bedöma efter skälighet och med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. När man använder värde i någon sammansättning som här likvärdig synes det gälla ett relativt värde i förhållande till exempelvis en norm. Hur man ska kunna bedöma subjektivt upplevda behov när de ska vara rättvisa och likvärdiga, ställer härvidlag till problem, särskilt om man ska jämföra med förmåner som andra erhållit eller efter en fastställd norm. Det fordrar att biståndshandläggaren måste lämnas en viss frihet att kunna göra avvikelser efter en egen bedömning.

Bo Werner

Vice ordförande i stadsdelsnämndens pensionärsråd i Spånga-Tensta.