

§ 7. Revidering av riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg

Dnr 3.1-268/2020

Äldrenämndens beslut

1. Äldrenämnden godkänner förvaltningens förslag till revidering av riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg.
2. Äldrenämnden överlämnar riktlinjerna till kommunstyrelsen för vidare beslut i kommunfullmäktige

Ärendet

Äldreförvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 2020-09-15. Ärendet bordlades vid nämndsammanträdet 2020-09-29.

Nuvarande riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg är beslutade av kommunfullmäktige den 11 december 2017. I budget för 2020 fick äldrenämnden i uppdrag att revidera dessa riktlinjer.

Riktlinjerna har genomgått redaktionella ändringar och en språklig granskning. Dokumentet har en ny disposition för att göra dokumentet mer användarvänligt. Nya avsnitt i riktlinjerna är bland annat förebyggande perspektiv, välfärdsteknik och överenskommelse om bibehållet kostnadsansvar vid flytt till särskilt boende mellan kommuner i Stockholms län. Avsnitt som dessutom innebär nya förutsättningar handlar bland annat om tidsbegränsning av beslut, anställning av anhörig, trygghetslarm, daglig verksamhet, hemvårdsbidrag och servicehus.

Äldreförvaltningen föreslår att bifogade riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg ersätter nuvarande riktlinjer.

Förslag till beslut

Ordföranden Erik Slottnér (KD) föreslog att nämnden skulle besluta i enlighet med förvaltningens förslag.

Beslutsgång

Nämnden ställde sig bakom förvaltningens förslag.

Särskilt uttalande

Ledamoten Lisa Ahlstrand m.fl. (S) anmälde ett särskilt uttalande enligt följande:

Det är positivt att riktlinjerna för biståndsbedömning revideras och får en ny disposition för att göra dokumentet mer användarvänligt i arbetet med att ge stöd och vägledning för biståndshandläggaren i det praktiska arbetet med de individuella behovsbedömningarna. Det är även positivt att den blågröna majoriteten väljer att inte centralisera biståndsbedömningen.

Dessvärre finns inget nytt i riktlinjerna som kan vända utvecklingen vi sett de senaste åren. Trots en hög retorik i valrörelsen om en äldreboendegaranti för personer över 85 år från de blågröna partierna har inga ändringar gjorts för att göra riktlinjerna mer generösa och rättssäkra. Det är visserligen inte heller syftet med revideringen, till skillnad mot vad äldreborgarrådet vid ett flertal tillfällen uttalat.

I stället fattades hela 473 avslag till särskilt boende för människor över 85 år under år 2019 och avslagen till vård- och omsorgsboenden är nu högre än på 12 år och i stadsdelarna ser vi att handlingsplaner för att bemöta underskott tagits fram, med sjunkande antal beviljade hemtjänststimmar som resultat. Med en budget som prioriterar skattesänkningar före satsningar på välfärden blir resultatet självklart en restriktivare biståndsbedömning.

För att citera äldreborgarrådet ”När 43 procent av alla som ansöker till servicehus får avslag är det något som är fel. Det är inte acceptabelt i ett välfärdsland att äldre människor lever socialt isolerade eller otrygga i sitt eget hem.” Nu är avslagen uppe i 52 %. Det duger inte att skylla på att statistiken är svår att jämföra på grund av stadsdelsnämndernas redovisningsrutiner, mer behöver göras. Vi socialdemokrater menar att bedömningen av huruvida den enskilde kan uppnå en skälig levnadsnivå med insatser i hemmet inte är ett tak för hur livet ska vara, utan ett golv och staden behöver vara mer generös i sin bedömning.

Vad gäller ickevalsalternativet har staden testat ett antal varianter för den lilla gruppen som inte kan, vill eller orkar välja hemtjänstutförare i stadens LOV-system, med varierande resultat. Vi är övertygade om att det är enklast om kommunens hemtjänst har uppdraget och anser att den administrativa bördan då blir allra minst på stadsdelsförvaltningarna. Då kan biståndsbedömarna ägna tid åt annat än leta efter den närmaste

utföraren. Är brukaren missnöjd så finns det möjlighet att byta till en annan utförare när kraft, ork och vilja finns.

Avseende anställning av anhörig ifrågasätter vi varför åldersgränsen är satt till 67 år då man har rätt att arbeta fram till 68 års ålder och från och med år 2023 till man är 69 år. Vidare ifrågasätter vi utbildningskravet om lägst 600 poäng på gymnasienivå från vårdlinje, social servicelinje eller omvårdnadsprogrammet, eller annan relevant utbildning som bedöms likvärdig. En utbildning med 600 poäng kan inte ses som ett alternativ till fullgjord utbildning. Det finns en överenskommelse mellan SKR och Kommunal från april 2017 då man tog ett beslut om yrkesutvecklingstrappa för vård- och omsorg. I den överenskommelsen finns 800 poäng och 1500 poäng medräknade. 800 poäng motsvarar vårdbiträde och 1500 poäng motsvarar undersköterska. Vi anser att även Stockholms stad bör följa överenskommelsen.

Ledamoten Robert Mjörnberg m.fl. (V) anmälde ett särskilt uttalande enligt följande:

Stadens riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg är utformade för att utgöra ett stöd för biståndshandläggare som fattar myndighetsbeslut inom socialtjänsten äldreomsorg enligt Socialtjänstlagen (SoL 2001:453). Värdegrunden för Socialtjänstens omsorg formuleras i SoL 5 kapitlet 4 §, "Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande".

Begreppet "Värdighet" används i lagen i betydelsen att en person även vid hög ålder har rätt att leva sitt liv utifrån sin identitet och personlighet och innebär att hon eller han bör få stöd i att behålla sina intressen och vanor, men även i vissa fall att bryta ett mönster av vanor.

"Välbefinnande" däremot tar sikte på den subjektivt upplevda känslan av välbefinnande och upplevelsen av den egna livssituationen.

I SoL 4 kap. 1 § behandlas den enskildes rätt till bistånd för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt "den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå". Enligt staden riktlinjer innebär "skälig levnadsnivå" en nivåbestämning och ger uttryck för vilken form av insats, vård och stödformer som kan komma i fråga och kan innebära olika saker för olika individer vid olika tidpunkter och

förhållanden. Den enskildes individuella behov är avgörande för rätten till en insats ”.

Vi instämmer i att en reglerad värdegrund i arbetet med äldre personer kan bidra till insikt och respekt för självbestämmande, integritet, trygghet och värdighet och ska tillämpas på ett sätt som bidrar till livskvalitet för äldre I SoL bidrar lagtextens formulering ”skälig levnadsnivå” genom koppling till bistånd för såväl försörjning som levnadsnivån till tolkningssvårigheter angående vilka insatser som enskilda personer kan behöva för att nå upp till ”skälig” levnadsnivå för sin livsföring. I 5 kap. 5 § SoL brukas ordet ”god” **beträffande bostäder ”Socialnämnden ska verka för att äldre människor får goda bostäder och ska därutöver ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service.”**

Vi anser att genom svårigheter förhålla sig till begreppet ”skälig” kan den enskildes rättighet till biståndet som regleras genom ”skälig levnadsnivå” leda till konflikt med rättigheter enligt värdegrunden som dock måste vara grundläggande för beslut och för medarbetare i arbetet i äldreomsorgen. I stadens kvalitets-uppföljande arbete måste den enskildes rättigheter och krav enligt lagtextens följas upp.

Vi ser positivt på att bland annat det förebyggande arbetet har fått större plats i de nya riktlinjerna för biståndshandläggare. Dessvärre visar verkligheten att det inte tillräckligt ofta är den äldres behov och välbefinnande som styr handläggningen, utan budget. Detta leder följaktligen till risken för olika bedömning i olika stadsdelar. I Novus och fackförbundet Akademikerförbundet SSR:s personalundersökning av arbetssituationen för biståndshandläggare från 2020 anser var sjätte att det är budget som helt styr bedömningen av bistånd och nästan hälften har varit med om påtryckningar från ledare i syfte att få dem att ändra bedömningen till en mindre generös. Dessutom är det kopplat till den höga arbetsbelastningen; de handläggare som rapporterar en för hög arbetsbelastning anser i högre grad än andra att den är budget som styr. Vi är långtifrån nöjda med dessa siffror och anser att det är ett av alla symptom på hur lågt prioriterad äldreomsorgen är jämfört med andra politikområden.

Det är positivt att skäl som oro, ensamhet och otrygghet ska beaktas i högre utsträckning i biståndsbedömningen och att äldre inte ska behöva bo kvar i en otrygg miljö mot sin vilja. Rapporten ”En beskrivning av äldreomsorgs-tagarna och omsorgens omfattning i Stockholms stad 2019” (Stockholm SNAC 2019) visar dock att betydelsen av högre åldrar, att bo ensam och besvär av oro/otrygghet gav förhållandevis liten sannolikheten att för att få ett beslut om vård- och omsorgsboende. Istället visar rapporten en tydlig utveckling mot att fler bor kvar i hemmet med utökade hemtjänsttimmar. Rapporten ger inte svar på om de äldre som beskrivs med hög ålder, ensamboende och besvär av oro/otrygghet blir hjälpta boendeanpassning. Vi anser att ledsagning till aktiviteter är ett värdefullt alternativ för äldre som lever i isolering och ensamhet. Även om redogörelse för utnyttjande av denna tjänst inte hör hemma i riktlinjer efterlyser vi tjänstens utnyttjande och föreslår att denna tjänst bör redovisas i årsrapporten/tertiärrapporterna.

Vi välkomnar att riktlinjerna kompletteras med välfärdsteknik som beviljas som bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL och att det av genomförandeplanen ska det framgå hur tekniken ska användas.

Gällande mat och måltider anser vi att med de risker för undernäring som ökar med ökande ålder och minskande ork att planera tillreda och inta regelbundna näringsrika måltider bör observerad undernäring vara en faktor som vägs in vid bedömningen till särskilt boende, såväl till servicehus som till vård- och omsorgsboende och att hemtjänsten generellt beviljas tillräcklig tid för assistans vid måltids-beredning.

Vi anser även att under rubriken ”Hemvårdsbidrag”, bör förtydligande göras på vilket sätt hemvårdsbidrag skiljer sig från anhörigstöd.

Förutom ovan anförda instämmer vi i synpunkterna på riktlinjerna som framgår av KPRs protokoll från möte den 13 oktober 2020.

Ledamoten Leif Söderström (SD) anmälde ett särskilt uttalande enligt följande:

I de nya riktlinjerna skrivs att ”Det finns ingen begränsning avseende vilken form av stöd som den anhörige kan ansöka om”.

För att undvika att missbruk riktas mot den personliga omsorgssektorn är det viktigt att bidragsansökningars faktamässiga grunder utreds noga innan bidrag beviljas.