



Förenklat beslutsfattande inom hemtjänsten i Linköpings kommun

Förslag till beslut

1. Förenklat beslutsfattande inom hemtjänsten ska införas i Linköpings kommun.
2. Förenklat beslutsfattande ska gälla för personer som fyllt 70 år och är i behov av hemtjänst enligt omsorgs- och äldreförvaltningens förslag.
3. Omsorgs- och äldreförvaltningen ska återkomma med en redovisning under våren 2019, av hur införandet ska gå till.

Ärende

Linköpings kommun har sedan 1990-talet erbjudit personer över 75 år hemtjänst på ett lättillgängligt sätt. Till följd av en tillsyn och domstolsprövning, som avslutades maj 2016, fattas sedan augusti 2016 individuella biståndsbeslut i form av hemtjänst för alla målgrupper i Linköpings kommun.

Riksdagen fattade i maj 2018 beslut om lagändring i Socialtjänstlagen vilken innebär att kommuner själva kan besluta om riktlinjer som möjliggör för äldre personer att utan föregående biståndsprövning får tillgång till hemtjänst.

Utgångspunkt i omsorgs- och äldreförvaltningens förslag är den enskildes delaktighet och valfrihet, som är centrala delar i lagändringen, samt de livsområden som metoden IBIC, Individens behov i centrum, grundar sig på.

Äldrenämnden föreslår besluta att införa förenklat beslutsfattande i Linköpings kommun. Förenklat beslutsfattande ska gälla för äldre som fyllt 70 år och är i behov av hemtjänst enligt Omsorgs- och äldreförvaltningens förslag. Omsorgs- och äldreförvaltningen föreslår att under våren 2019 återkomma med förslag hur införandet ska verkställas.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse förenklat beslutsfattande i Linköpings kommun.docx

Bakgrund

Linköpings kommun har sedan början av 1990-talet erbjudit vissa insatser inom socialtjänsten, utifrån kommunalt fastställda riktlinjer, utan föregående biståndsbeslut. Detta innebar i korthet att personer över 75 år kunde vända sig direkt till önskad utförare av hemtjänst för att, utifrån behov som kartlades i bedömnings-instrument ADL-trappan, få hemtjänstinsatser.

I de fall man inte var överens om innehåll och/eller insatser vände den enskilde sig till Socialförvaltningen och fick sitt behov biståndsprövat enligt traditionell handläggning. Ett beslut som man i förekommande fall även kunde överklaga och få prövat av domstol.

Efter en tillsyn 2008, där det tydliggjordes att individuella insatser enligt Socialtjänstlagen måste biståndsbedömmas och beslut fattas av Socialnämnden, justerades processen. Den enskilde och utföraren kom fortfarande fram till behov utifrån ADL-trappan, lade in uppgifterna in i verksamhetssystemet Treserva och skickade detta till Socialförvaltningen. Utföraren och den enskilde planerade sedan insatserna, upprättade en genomförandeplan och startade insatsen direkt. Det nya i processen var att Socialförvaltningen efter granskandet av de inkomna uppgifterna ringde upp den enskilde och stämde av behov, insatser och om man fått rätt information innan biståndsbeslut fattades och beställning skickades till utföraren.

Vid en ny tillsyn, som startade 2012, framkom att IVO riktade skarp kritik mot Linköpings kommun eftersom man ansåg att kommuner inte kan överlåta processen kring myndighetsutövning till privaträttsliga objekt och att Linköpings kommun brast i uppföljning av de fattade besluten.

Den rättsliga processen pågick fram till maj 2016 då Högsta förvaltningsdomstolen beslutade att inte pröva ärendet och därmed fastställde Kammarrättens dom, som gick i linje med IVOs beslut.

Sedan augusti 2016 startar alla ansökningar och ärenden hos biståndsbedömare på Socialförvaltningen.

Det nya sättet har medfört att den enskilde istället för att vända sig till önskad utförare kontaktar äldrelots vid behov av hemtjänstinsatser och/eller utökning av insatser. Det innebär att behov tillgodoses långsammare än vid tidigare arbetssätt. Det finns numer en kö till handläggning, där akuta ärenden prioriteras.

IVOs tillsyn och efterföljande kritik omfattade inte de serviceinsatser som personer över 75 år kan erhålla utan föregående biståndsprövning. Det medför att denna målgrupp även idag kan få mobilt trygghetslarm, boservice upp till 6 timmar per månad samt leverans av matkorg utan föregående biståndsbeslut genom att vända sig direkt till önskad godkänd utförare.

Lagändring i Socialtjänstlagen

Under våren 2018 fattar Riksdagen beslut om ändring i Socialtjänstlagen 4 kap 2a§ som möjliggör för kommuner att från och med 1:a juli 2018 kunna införa riktlinjer kring förenklat beslutsfattande för äldre personer, utan föregående behovsprövning.

Syfte

Den nya bestämmelsen möjliggör att äldre personer på ett enklare sätt och med större utrymme för delaktighet får insatser inom äldreomsorgen. Syftet är att öka den äldres rätt till ökad valfrihet, självbestämmande och delaktighet genom att kunna välja mellan de insatser som erbjuds och hur de praktiskt ska genomföras.

Avgränsning

Det är upp till kommunerna att själva avgöra vilken typ av insatser, och i vilken omfattning, de ska kunna erbjudas äldre personer.

Det framgår inte av lagändringen vilken åldersgräns som avses med äldre, utan det är upp till varje kommun att besluta.

Den enskilde ska i samband med ansökan alltid informeras om på vilket sätt insatserna ska följas upp av kommunen samt att man alltid har rätten att ansöka om bistånd enligt 4 kap 1§ Socialtjänstlagen.

De ska även innan erbjudandet informeras om vad det innebär att få insatser enligt 4 kap 1§ och 4 kap 2a§ Socialtjänstlagen och i vilken utsträckning och på vilket sätt man kan påverka utförandet av insatserna.

Informationsskyldighet

Kommunernas informationsskyldighet lyfts tydligt fram i propositionen där man ålägger kommunen att informera så att den äldre är väl insatt innan de väljer om de önskar förenklat beslutsfattande, 4 kap 2a§ Socialtjänstlagen eller om de vill ansöka om insatser på traditionellt sätt enligt 4 kap 1§ Socialtjänstlagen. Det är viktigt att hanteringen blir rättssäker och att den enskilde kan få sitt ärende prövat i domstol om man inte är överens med den önskade utförarens och/eller biståndsbedömaren bedömning och beslut.

En viktig del i informationsskyldigheten är även att tillse att den enskilde har en kognitiv förmåga att förstå och att man kan ta till sig information och kunna göra välgrundade beslut. Om man har kognitiv svikt kan inte det förenklade beslutsfattandet komma på tal, utan biståndsprövning ska ske.

Uppföljning

Uppföljningens roll betonas i lagändringen. Eftersom insatserna inte behovsprövas kommer uppföljningen att ske utifrån om den enskilde är nöjd med utförandet och om man kunnat vara med och påverka innehållet och utformandet av insatsen. En annan utgångspunkt i uppföljningen är den värdegrund som finns inskriven i Socialtjänstlagen 5 kap 4 §, där det framgår att socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett

värdigt liv och känna välbefinnande. Socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

Nuläge

Under 2018 har arbete påbörjats med att ta fram en process och arbetssätt som möter upp den nya ändringen i Socialtjänstlagen. Tidigt i processen togs ställning till att inte återinföra tidigare arbetssätt, eftersom det inte stämde överens med den nya lagstiftningen. Erfarenheten av tidigare arbetssätt behöver dock beaktas.

Den modell som planeras bygger på IBIC, individens behov i centrum. Utgångspunkt för arbetet har även tagits med utgångspunkt ur tre olika huvudperspektiv: medborgarens, biståndsbedömaren och utförarens. Det har varit viktigt att ta fram en modell som kan underlätta och stödja alla dessa perspektiv. Den modell som tas fram behöver även samordnas med andra pågående projekt och system så att det finns en röd tråd och en hållbarhet i hanteringen.

Omsorgs- och äldreförvaltningens förslag

Omsorgs- och äldreförvaltningens utgångspunkt i utformningen av ett förenklat beslutfattande, utifrån ovanstående lagändring, har varit IBICs livsområden. Grundtanken har varit att bibehålla samma språkbruk för att på så sätt underlätta för alla inblandade.

De livsområden som bedömts vara relevanta för förenklat beslutfattande är hemliv, personlig vård, förflyttning, känsla av trygghet, mellanmänniska relationer och samhällsgemenskap.

Har man behov av insatser utifrån övriga livsområden behöver en biståndsbedömare träffa den enskilde och fatta beslut utifrån behovsutredning. Detta gäller även om man behöver till exempel korttidsvård, dagverksamhet eller boende.

Vem kan få hemtjänst på ett förenklat sätt?

Utgångspunkten har varit att det förenklade beslutfattandet ska omfatta personer över 70 år. Denna ålder tillämpas även på de kommunala trygghetsboendena vilket gör att det blir samsyn mellan dessa insatser.

De insatser som idag kan erhållas på service för personer över 75 år upphör som egen hantering i och med förenklat beslutfattande och inryms i ovanstående.

För personer under 70 år är det även fortsatt ansökan och biståndsbedömning som gäller vid behov av insatser i form av hemtjänst.

Vilka insatser kan den äldre få på ett förenklat sätt?

Förslaget är att i förenklat beslutsfattande omfattas följande av IBICs livsområden:

- Hemliv
I detta livsområde omfattas insatserna städning, tvätt och inköp.
Omfattningen upp till 12 timmar per månad och hushåll.
- Personlig vård, förflyttning och känsla av trygghet
I dessa livsområden omfattas insatser i samband med måltider, klädsel, hygien, förflyttning och leverans av matkorg, samt tillsyn, telefonservice och mobilt trygghetslarm.
Omfattning upp till 40 timmar per månad och person.
- Mellanmänniska relationer och samhällsgemenskap
I detta livsområde omfattas insatserna promenader, ledsagning och avlösning.
Omfattningen upp till 8 timmar per månad och person.

Vad innebär det för den enskilde?

Vid ansökan om förenklat beslutsfattande får den enskilde beslut om insatser enligt 4 kap 2a§ Socialtjänstlagen till om omfattning av max 60 timmar/månad.

Inom varje område kan individen påverka och förändra utförandet inom respektive livsområdet. Det kan innebära att man har kommit överens med utföraren om att hemliv ska utföras i form av inköp och städning, men att man under en period hellre vill ha bara städning. Ett annat exempel kan vara att man under mellanmänniska relationer och samhällsgemenskap valt att dela tiden mellan ledsagning och promenader, men att man tillfälligt bara vill ha promenader.

Eftersom man erhåller hela omfattningen redan vid första beslutet finns även möjlighet att över tid växla i omfattning och inriktning av de hemtjänstinsatser man får. I samband med hemgång från sjukhus eller korttidsboende kan den enskilde enkelt höra av sig till önskad utförare och planera in utökade insatser, inom ramen för livsområdet och beslutet, utan att behöva göra en nya ansökan. Detta kan påskynda utskrivning från slutenvården och/eller korttidsboende samt öka den enskildes förmåga att leva självständigt då man under en kortare period kanske behöver lite extra stöd under dagen, för att sedan fasas ut när man återfått sina funktioner igen.

Vissa insatser så som social samvaro ska även fortsatt vara en biståndsbedömd insats. Dels för att det är en insats där handläggare även fortsatt bör bedöma behov men även då Linköpings kommun valt att satsa på träffpunkter på servicehus och trygghetsboenden med tydligare fokus på att möta äldre både i huset men även i området, för att möta upp till exempel känsla av ensamhet.

Omvärldsbevakning

Dialog har först med flera kommuner runt om i landet då den så kallade Linköpings-modellen är välkänd och även nämns i propositionen till lagändringen.

Det framkommer tydligt i dessa samtal att man har olika förutsättning i kommunerna och att Linköping har ett försprång då man under många år provat och skruvat på olika modeller. Hitintills har ingen kommun haft samma upplägg som det som planeras i Linköping, även om många nya tankar har uppkommit i dialogerna.

Diskussioner med Socialstyrelsen och även deltagande på seminarium har skett. Socialstyrelsen arbetar just nu på att ta fram en modell där IBICs handläggningsmodell och språk ska kunna användas vid förenklat beslutsfattande. Deras arbetsmaterial lämnas inte ut, men vid diskussion framkommer att det finns en samstämmighet med Linköpings tankar.

Tidsperspektiv på införandet

Omsorgs- och äldreförvaltningen föreslår att införandet av förenklat beslutsfattande tidigast kan ske med start från och med andra kvartalet 2019. Det pågår flera parallella processer och utvecklingsarbete inom hemtjänsten redan pågår, som på olika sätt har beröringspunkter till förenklat beslutsfattande.

Vad kvarstår att säkerställa innan införandet

Dialogmöten

Innan införandet är det viktigt att förankra och ha dialog med de utförare som finns inom hemtjänsten för att få en tydlig förankring och acceptans för det förändrade arbetssättet och på så sätt undanröja framtida missförstånd och frågor. Under vintern 2018/19 kommer därför referensgruppsmöte med utförare att ske för att säkerställa att alla möjligheter utreds för att få så bred förankring som möjlig.

Utbildning

Utbildningsmaterial behöver det tas fram och utbildning genomförs både till utförare och biståndsbedömare innan modellen kan starta.

Information

Information är en central del i lagändringen där det behöver frigöras tid för att kunna ta fram ett tydligt och informativt material så att inte rättssäkerheten äventyras.

Kommunikationsplan är påbörjad för att få ut information på ett strukturerat sätt till alla målgrupper och i olika form.

Verksamhetssystem och digitalisering

Verksamhetssystemet behöver uppdateras så att det möter det nya lagrummet och kopplingar gentemot utförare behöver ske, eftersom det kommer att vara skillnader i hur man kan hantera dessa i bland annat verksamhetssystemet.

Som ett led i detta har arbete kring digitalisering påbörjats för att kunna införa automatiserat beslutsstöd, vilket skulle kunna avlasta handläggarna samt vid införandet av e-tjänster möjliggöra och underlätta för den enskilde att nå kommunens service under hela dygnet. Detta arbete inleds under hösten 2018.

Riktlinjer

De riktlinjer som idag finns för insatser enligt socialtjänstlagen behöver revideras utifrån förändrat arbetssätt så att de stämmer överens med lagstiftarens krav och den beslutade modellen.

Övrigt

Under våren 2019 startar Kontaktcenter sin verksamhet i Linköping. Det behöver klargöras om de kan vara en part i arbetet med förenklat beslutfattande och i så fall hur.

Uppföljning och utvärdering

Omsorgs- och äldreförvaltningen kommer att följa utvecklingen av bland annat hemtjänststimmar och återrapportera regelbundet till äldrenämnden för att tillförsäkra en stabil och trygg hantering kring det förändrade beslutsfattandet så att man skyndsamt kan agera vid behov.

Utförandet är en annan del som behöver följas och på individnivå kommer förändringen att följas tillsammans med biståndsenheten, som i första hand kommer att följa att brukarna är nöjda med de insatser de erhåller, att man kan påverka innehåll och utförandet samt att de ligger i linje med värdighetsgarantierna.

Ekonomiska konsekvenser

Att införa förenklat beslutfattande i Linköpings kommun bedöms rymmas inom äldrenämndens budget genom omfördelning av resurser.

Kommunala mål

Alla människor ska ges förutsättningar att leva ett hälsosamt liv och ha en meningsfull tillvaro med inflytande över sin vardag. Den som är i behov av stöd skall få det enkelt. Stöd- vård och omsorgsinsatser ska utmärkas av trygghet, hög kvalitet och ökat självbestämmande för den enskilde samt goda arbetsvillkor för personalen.

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

Förslaget berör både män och kvinnor.

Samråd

Socialförvaltningen och Juridikfunktionen har deltagit i beredningen av förslaget.

Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Information enligt MBL § 19 har lämnats den 12 november 2018.

Omsorgs-och äldreförvaltningen

Linda Ljungqvist