

Social- och omsorgsförvaltningen
Anne-Sofie Zettby
Anna Hillberg

2023-11-03

Dnr ÄN 2021-32

Äldrenämnden

Revidering riktlinjer för insatser enligt socialtjänstlagen

Förslag till äldrenämndens beslut

1. Riktlinjen för insatser enligt socialtjänstlagen justeras enligt Social- och omsorgsförvaltningens förslag.

Ärende

Äldrenämnden fattade i maj 2021 beslut om nya riktlinjer för insatser enligt socialtjänstlagen. Riktlinjen reviderades senast juni 2023.

Kontinuerlig översyn genomförs för att ha en ändamålsenlig och anpassad riktlinje så att kommunens resurser används på bästa sätt till dem som mest behöver insatser och för att kunna ha en rättssäker och kvalitetssäkrad verksamhet.

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår justering av riktlinjen avseende:

- Serviceavtal
Ålder för att kunna teckna serviceavtal ändras från 75 till 80 år gällande boserviceinsatser, mobilt trygghetslarm samt leverans av lunchlåda från och med 2023-12-01.
Ändringen gäller nya serviceavtal för personer under 80 år efter detta datum. Personer under 80 år med pågående serviceavtal ska senast 2024-03-31 inkomma med biståndsansökan om fortsatt behov föreligger.

Motivering: Översyn av ålder har inte skett sedan införandet i början av 1990-talet. Både målgruppen och övriga insatser i samhället har sedan dess ändrat karaktär. Bedömningen är att kommunens resurser behöver användas till de som har störst behov varför justering görs.

- Inköp
Verkställighet gällande boservice i form av inköp ska ske genom digitala inköp från och med senast 2024-05-01.
Implementeringsperiod sker under första kvartalet 2024, och ska vara breddinfört senast 2024-05-01.
De digitala inköpen gäller både för de som tecknat serviceavtal och de som har biståndsbeslut.

Motivering: Bedömningen är att införandet av digitala inköp skapar utrymme att använda personalresurser till vård- och omsorgsinsatser i och med att omställningen beräknas frigöra resurser motsvarande 11 mnkr per år.

Omställningen till digitala tjänster medför även ökad valfrihet och möjlighet till medbestämmande för de som har behov av insatsen.

- Bokningsbar plats
Insatsen tas bort ur riktlinjen från och med 2023-12-01.
Befintliga beslut kommer följas upp och avslutas senast när det tidsbegränsade beslutet löper ut.

Motivering: Förändringen görs mot bakgrund av att säkra kvaliteten i vården och omsorgen. Behov av avlastning kommer att ske genom andra insatser till exempel korttidsplats eller växelvård.

I samband med revideringen görs även redaktionella ändringar för att säkerställa att den är tydlig och lättläst.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse Revidering av riktlinjer november 2023.docx

Bilagor:

Äldrenämndens riktlinjer, reviderad november 2023, överstruken.pdf

Äldrenämndens riktlinjer, reviderad november 2023.pdf

Bakgrund

Äldrenämnden fattade i maj 2021 beslut om ”Äldrenämndens riktlinjer för insatser enligt socialtjänstlagen”, dnr ÄN 2021-32.

Riktlinjen har reviderats vid tre tillfällen under 2023, senaste gången i juni.

Dessa ändringar har varit:

- Sammanhållet servicehus ersattes med biståndsbedömt trygghetsboende från 2023-03-01
- Förtydligande gällande digitaltillsyn på natten som gäller från 2023-03-01
- Insatsen ADL träning togs bort från 2022-02-28
- Text kring korttidsboende förtydligades från 2023-03-01
- Insatsen hemtjänst till barnfamilj togs bort från 2023-04-01
- Insatsen hemtjänst som utförs av anhörig eller annan särskilt utsedd person (anhörigvård) togs bort från 2023-07-01

Kontinuerlig översyn och omvärldsbevakning möjliggör en riktlinje som är aktuell och möter behovet av en effektiv, rättssäker och kostnadsmedveten handläggning som grundar sig på evidens och möter medborgarnas behov. Genom att följa domar, omvärldsbevakning på olika nivåer och genom nationella utbildningar framkommer nya sätt att kunna möta framtidens utmaningar.

De utmaningar som finns inom vård och omsorg gällande bland annat demografi och kompetens, belyser behovet av att ha aktuella insatser och verksamheter som möter behov på ett effektivt och säkert sätt. Socialtjänsten ska enligt socialtjänstlagen, SoL, hålla sig väl förtrogen med förutsättningarna i kommunen och målgruppens behov. Socialtjänsten ska även följa samhällsutvecklingen och ha insatser som är i samklang med övrig service för medborgare i samhället. Insatser som är effektiva, ändamålsenliga och bidrar till jämlik vård och omsorg.

Riktlinjen, tillsammans med delegationsordning, skapar en förutsättning för tydlig, sammanhållen och rättssäker handläggningsprocess.

Riktlinjen är ett politiskt verktyg som sätter nivån för hur Linköpings kommun bedömer skäligen levnadsnivå i samband med ansökan om insatser enligt socialtjänstlagen.

Aktuell situation och förslag till revidering

3.1 Hemtjänst - Insatser för personer över 75 år

Social- och omsorgsförvaltningens gör bedömningen att den åldersgräns, som idag är 75 år, för att man ska kunna teckna serviceavtal med kommunen

gällande boserviceinsatser i form av städ, tvätt och inköp, samt mobilt trygghetslarm och leverans av lunchlåda höjs till 80 år.

Bakgrunden till detta ställningstagande är att målgruppen äldre har förändrats sedan införandet av serviceinsatser och generellt är friskare. Förändringar i samhället har även bidragit till att målgruppen hanterar olika tjänster mer självständigt eller på andra sätt än tidigare. Både konsumentteknik och att tjänster utförs på andra sätt.

Forskning visar att den fysiska kroppen, oavsett levnadssätt, börjar åldras vid 80 år, varför denna ålder bedöms vara mer lämplig ålder än nuvarande 75 år.

Insatserna till målgruppen ges med stöd av 3 kap 6 § SoL och 5 kap 5 § SoL, det vill säga stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service.

Idag har 296 personer, av kommunen ca 6 500 personer i åldersgruppen 75-79 år, tecknat serviceavtal med hemtjänstutförare gällande boserviceinsatser. De personer som är i åldersgruppen 75 – 79 år och har aktuella serviceavtal kommer att få hemskickat ett brev med information om riktlinjeändringen. I samma brev kommer de även informeras om att de under en övergångsperiod kommer ha kvar sina pågående insatser samtidigt som de behöver vända sig till social- och omsorgsförvaltningen för att söka om biståndsbeslut. Samtliga boserviceinsatser till denna målgrupp avslutas annars senast 2024-03-31.

Konsekvenser

Förändringen kommer att ha en påverkan både den enskilde, hemtjänstutförare och biståndsbedömare.

Den enskilde kommer efter december, istället för att kontakta hemtjänstutförare, vända sig till biståndsbedömare och göra en ansökan om insats. Denna ansökan kan ske både via telefon, skriftligt eller via e-tjänst. Efter beslut skickas uppdrag till utförare som tillsammans med den enskilde upprättar genomförandeplan och insatser starta.

Hanteringen kommer att innebära en ökad rättssäkerhet och uppföljning av bedömt behov och genomförande.

Utförare kommer ha en minskad administration kring upprättande av serviceavtal, men i övrigt samma hantering med att planera insatser, upprätta genomförandeplan och social dokumentation tillsammans med den enskilde.

För biståndsbedömareheten kommer det att bli en ökad administration och ett uppföljningsansvar som tidigare hanterats av hemtjänstutförare.

Behovsbedömningen medför dock att kommunens resurser används till de som har störst behov och inte till dem som kan tillhanda hålla behoven på annat sätt. Därutöver blir det också en ökad rättssäkerhet samt att målgruppen hanteras mer likvärdigt än idag.

Bedömning

Kommunen ska finnas till för dem som bäst behöver kommunens insatser och kommunens resurser behöver hanteras utifrån det. Med förändringen kan inträdet i den kommunala äldreomsorgen flyttas fram, vilket kan frigöra resurser till dem som bäst behöver.

Social- och omsorgsförvaltningens förslag

Social- och omsorgsförvaltningens förslag är att åldern stycke 3.1 ändras till 80 år och att ändringen gäller från och med 2023-12-01 vid tecknade av nya serviceavtal.

De som idag har serviceavtal ska senast från och med 2024-04-01 ansöka om biståndsbeslut, om behov kvarstår, annars avslutas insatserna.

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår även i samband med revidering av riktlinjen att den tid som är möjlig att kunna teckna serviceavtal om, justeras till att gälla för hushållet.

Idag är det en otydlighet i riktlinjen, som kan misstolkas att vara 6 timmar per individ.

Individer och/eller hushåll som har behov av ytterligare boserviceinsatser kommer, precis som idag, vända sig till social- och omsorgsförvaltningen och få sitt behov biståndsbedömt.

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår att tillägg görs i texten i riktlinjen uppdateras så att omfattning och utförande av insatserna förklaras under 3.1.2 och 3.1.3 för att tydliggöra att till exempel inköp sker genom digitala inköp.

3.1.2 Boservice - Städning

Social- och omsorgsförvaltningen har uppmärksammat ett behov av förtydligande i riktlinjen gällande städning. Det behöver framgå att det är 2 rum och kök för enpersonshushåll och 3 rum och kök för tvåpersonshushåll, om båda har behov av insats, som en vägledning vid bedömning.

Vidare föreslås tillägg i samma text att städning i normalfallet sker varannan vecka.

De personer som till följd av till exempel nedsatt syn behöver få köksbord avtorkat eller ett tappat glass upplockat, erhåller redan idag detta genom sitt biståndsbeslut och planeras in i genomförandet utifrån det uppdrag och den genomförande plan som upprättas, i samband med annan insats. Detta skiljer sig från det som ryms under boservice och är personlig omvårdnad.

Konsekvenser

Kommunala resurser behöver användas till de som bäst behöver dem, varför det är skäligt att begränsa innehållet i insatsen som ett sätt att säkerställa att detta sker.

Idag ställs icke omvårdande insatser in i hög grad när resurser saknas i verksamheten, vilket gör det svårt att beräkna omfattningen av begränsningen.

De personer som har stora boendeytor kommer att begränsas, medan de som bor i två rum och kök inte kommer att märka av förändringen.

Bedömning

Enligt utförare är det vanligaste intervallet för insatsen städ varannan vecka redan idag, varför förtydligandet kommer ha en marginell påverkan på dem som har insatsen.

Däremot ställs det krav på biståndsbedömare och utförare att tydligare ställa frågan vad den enskilde klarar själv och vad man faktiskt behöver stöd med.

Ett förtydligande i riktlinjen kan också bidra till nöjdare medborgare när det blir tydligt vad man kan förvänta sig av den kommunala insatsen.

Social- och omsorgsförvaltningens förslag

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår att texten under 3.1.2 justeras med att omfattning och intervall skrivs in i riktlinjen enligt ovan.

3.1.2 Boservice – inköp

Äldrenämnden beslutade i december 2019 att ge uppdrag till Social- och omsorgsförvaltningen utarbeta och återkomma med ett förfrågningsunderlag för upphandling av en (1) leverantör gällande matinköp inom hemtjänst inklusive e-tjänster och distribution.

Under pandemin skedde stor digital utveckling i samhället, där bland annat nya lösningar och on-line köp blev en naturlig del av människors vardag.

Genom att ompröva tidigare beslut och ta del av andra kommuners förändringsarbeten har nytt ställningstagande fattats.

I september 2023 fanns 1 164 stycken brukare med beslut om inköp eller som hade inköp på service genom serviceavtal.

Utredning, ÅN 2019-578, visar att det är 37 personer som bor i de områden som idag inte har möjlighet till digitala köp enligt förslaget. Dessa kommer fortsatt få ”traditionella” inköp, vilket innebär att hemtjänst fortsatt handlar i den närmaste butiken med hemtjänstpersonal, i avvaktan på annan lösning.

De personer som trots möjlighet att handla digitalt önskar traditionella inköp har möjlighet att få detta prövat av biståndsbedömare. Detta gäller samtliga personer, det vill säga även de som är över 80 år och som kan teckna serviceavtal då detta är att se som ett ställningstagande som ska biståndsbedömas eftersom verkställigheten ska ske digitalt.

Efter beslut i Äldrenämnden föreslås att information sker till utförare och biståndsbedömare i slutet av kvartal fyra 2023. Under kvartal ett 2024 sker information till berörda brukare samt planering och implementering av nytt arbetssätt för hemtjänstens personal. Det möter inga hinder att starta upp som

verksamhet så fort den är redo, men samtliga verksamheter ska ha infört det nya arbetssättet senast första maj 2024.

Konsekvenser

För den enskilde kommer digitala inköp att medför en ökad valfrihet och delaktighet då utbudet bedöms bli större på en digital plattform än i den lokala närbutik. Dessutom bidrar digitala inköp till att betalning sker via faktura, vilket ökar säkerheten för brukare och för personal. Personal slipper hantera kontanter eller betalkort.

För utförare kommer omställningen medföra ett nytt arbetssätt som behöver implementeras i verksamheterna.

Minskad tidsåtgång, när man inte längre ska transportera sig till och från affär och plocka varor, möjliggör för utförare att nyttja personalresurser på ett annat sätt och till mer omsorgsnära insatser.

Enligt utredningen bedöms ett digitalt inköp vara cirka 20 minuter, vilket blir ett antagande om besparing om 40 minuter per inköp då ett inköp enligt planeringen ofta är 1 timme.

Under året har de som haft insatsen haft i knappt 3 timmar i snitt per månad vilket skulle motsvara en minskning av tid till ca 1 500 timmar per månad

För äldrenämnden kan förslaget innebära minskade intäkter eftersom tidsåtgången för nuvarande insatsen minskar.

Utredningen visar att det är svårt att beräkna i vilken omfattning, eftersom många olika parametrar påverkar brukarens hemtjänstfaktura.

Kostnad för Äldrenämnden avseende det som faktureras av utförare beräknas minska med ca 50–60 % för insatsen inköp.

I september 2023 var det 3 431 timmar som var möjliga att utföra för insatsen inköp. För en utförd hemtjänsttimme i tätort ersätts utföraren med 554 kronor. Ersättning i september för inköp uppgår lite grovt räknat till 1,9 miljoner kronor. En minskning med 50 % skulle istället innebära en kostnad på 950 000 kronor.

På ett år innebär det en kostnadsminskning med ca 11 400 000 kronor.

Bedömning

Digitala inköp i form att hjälpa till med beställning och vid behov uppäckning av varor (IBIC: att skaffa varor och tjänster) gäller som standard från och med senast 2024-05-01.

Under kvartal fyra 2023 kommer kommunikation och förberedelser ske med berörda parter såsom biståndsbedömare, utförare och handlare.

Under första kvartalet 2024 kommer det vara en implementeringsperiod för att kunna nå ut med information till brukare och få rutiner på plats.

Senast 2024-05-01 ska allt vara på plats.

Det finns inget som hindrar att man startar så snart beslut är fattat om att införa digitala inköp.

Social- och omsorgsförvaltningens förslag

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår att senast från och med 2024-05-01 ska samtliga inköp genomförs digitalt.

För de som inte har möjlighet att få hemleverans efter omställningen kommer fortsatt traditionella inköp i närmsta butik att ske

3.1.3 GPS larm

Social- och omsorgsförvaltningen har uppmärksammat att det saknas ett förtydligande om målgrupp gällande insatsen GPS-larm.

Vid införandet av insatsen var det tydlig att det är personer som bor i ordinärt boende med kognitiv svikt som var målgruppen. Detta har vid något tillfälle fallit bort i riktlinjen.

Konsekvenser

De kommunala resurserna behöver användas till dem som bäst behöver insatser och att tydliggöra insatsen GPS larm är ett led i detta.

Idag är det flera personer som även bor på särskilt boende för äldre som har tillgång till den tekniska lösningen, men de kommer löpande under kommande år att kunna erhålla en liknade tjänst genom införandet av behovsanpassade tillsynser, Beata.

Social- och omsorgsförvaltningens förslag

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår att det införs ett förtydligande i riktlinjen gällande GPS-larm att den är till för personer som bor i ordinärt boende med kognitiv svikt.

4. Bistånd i form av dagverksamhet

Vid genomlysning av processen kring dagverksamhet för äldre, både inriktning för personer med demenssjukdom och somatik, framkommer behov av förtydligande i riktlinjen avseende omfattning av bifall för att ha en process som är smidig och effektiv över tid.

Behoven hos dem som beviljats dagverksamhet kan förändras över tid och därför behövs regelbunden uppföljning för att säkerställa behovet tillgodoses.

Konsekvenser

De kommunala resurserna behöver användas till dem som bäst behöver insatser och att tydliggöra insatsen är ett led i detta.

Förändringen innebär att den enskilde behöver söka om sin insats varje år, men det ger också möjlighet behovsbedöma vilka insatser som bäst möter den enskildes behov.

Social- och omsorgsförvaltningens förslag

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår att det införs ett förtydligande i riktlinjen gällande tidsbegränsning av insatsen dagverksamhet till ett år.

6.7 Bokningsbar plats för äldre personer

Insatsen bokningsbar plats tillkom utifrån en vilja att ha lättillgängliga serviceinsatser för personer med tillfälliga behov av avlastning.

När insatsen förts tillkom gavs den utan föregående biståndsbeslut. Vid uppföljning av insatsen framkom behov att kunna upprätta genomförandeplan och social dokumentation under vistelsen på de bokningsbara platserna. Biståndsbeslut har sedan fattats med en tidsbegränsning om två år.

De som vistas på bokningsbar plats har genom åren ofta haft stora och omfattande behov av både vård och omsorg. Det är fortsatt stora utmaningar i utförandet att få till en god vård och omsorg i och med att beslutet kan vara flera år gammalt och behovet kan se helt annorlunda ut från gång till gång.

De bokningsbara platserna finns sedan ett antal år på Åleryds vårdboende tillsammans med de korttidsplatser som också finns i verksamheten.

Konsekvenser

I oktober 2023 är det 72 personer som har beviljad insats i form av bokningsbar plats, men bara 33 som haft insatsen verkställd under 2023.

Uppföljning kommer att ske för de personer som har insatsen vilade.

För de personer som idag har insatsen beviljad och som har behov av insatsen kommer beviljade beslut att gälla under den period som beslutet avser.

Behov av avlastning eller tillfälligt vistelse utanför hemmet kan fattas, utifrån riktlinjen som korttidsvistelse.

Fördelen med dessa beslut är att det är ett aktuellt behov som bedöms och det uppdrag som sänds till utförare stämmer överens med behovet. Dessutom är det samma ansvar kring hälso- och sjukvård som för övriga korttidsplatser, vilket underlättar vid utförandet och skapar en patientsäker vistelse för den enskilde.

Förändringen kommer dock att innebära att den enskilde behöver ansöka om varje tillfälle, istället för som idag kunna vända sig direkt till utföraren. Det blir

även en ökad hantering för biståndsbedömare då ansökan behöver hanteras vid varje tillfälle.

Vid uppföljning av utförandet av insatsen framkommer att det i vissa enskilde ärenden har insatsen bokningsbar plats över tid använts istället för andra insatser såsom växelvård och/eller särskilt boende. Detta kommer att bli tydligare i samband med att varje tillfälle kommer att prövas och det blir lättare att motivera och bevilja insatser som bättre möter den enskildes behov över tid.

Social- och omsorgsförvaltningens förslag

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår att insatsen bokningsbar plats tas bort från riktlinjen då andra insatser redan möter detta behov.

7.4 Regler vid s k dubbla insatser

För att kunna möta yngre personers behov inom äldreomsorgen förekommer ibland att så kallade dubbla insatser beviljas. Det kan handla om att personer som bor i särskilt boende också har beslut om dagverksamhet.

Ett förtydligande i texten bör göras där det framgår att sådan insats tidsbegränsas och följs upp med korta intervall för att säkerställa att den enskildes bäst tillvaratas.

Konsekvenser

Fler personer kan komma att erhålla dubbla insatser såsom särskilt boende och dagverksamhet vilket gör att kostnaden för äldreomsorgen ökar. Vilken i sin tur kan komma att påverka ersättning till utförare om personer inte längre vistas och tar del av aktiviteterna i det egna hemmet.

Dessutom finns viss risk i att kostnad och väntetid på verkställighet av insats, till exempel dagverksamhet, kan komma att öka.

För den enskilde och dennes anhöriga kan riktlinjeändringen bidra till ett mervärde och en möjlighet för den enskilde att leva mer som andra genom att ha kvar en daglig sysselsättning i en övergångsperiod.

Eftersom behoven förändras över tid är det viktigt med korta beslut och uppföljning för att tillförsäkra att den enskildes behov bäst tillgodoses.

Social- och omsorgsförvaltningens förslag

Social- och omsorgsförvaltningen föreslår att det införs ett förtydligande i riktlinjen gällande att dubbla insatser tidsbegränsas till 6 månader.

Ekonomiska konsekvenser

Social- och omsorgsförvaltningens förslag kan innebära en minskad intäkt för äldrenämnden i och med att utförda timmar för inköp minskar, men minskningen är svår att beräkna. Däremot blir det en förändring motsvarande cirka 11 miljoner när inköpen sker digitalt jämfört idag där personalresurser kan omfördelas och nyttjas till mer vård och omsorg i verksamheterna.

Till viss del kommer delar av biståndsenhetens administration att öka, men resursfrågan är svår att beräkna i nuläget.

För den enskilde kan det uppstå ökade kostnader i och med förändringarna, men utredningen visa att andra kommuners erfarenhet är att detta inte är fallet. Detta kommer att följas och eventuella justeringar kan komma att ske.

Kommunala mål

Välfärdstjänster med hög kvalitet, tillgänglighet och individen i centrum

I Linköping ges snabb, tillgänglig och korrekt service genom digitala lösningar. Företagens situation underlättas genom effektiva och förutsebara regler. Vård- och omsorgstjänster ges utifrån en helhetssyn på den enskilde. Alla Linköpingsbor kan åldras med värdighet där kommunen tillgodoser dem med störst behov. I Linköping finns många alternativ som individen själv väljer mellan. Det civila samhället är en naturlig samarbetspartner i att skapa fler kontaktytor och ge ett bättre stöd till individen med fokus på närhet och gemenskap. Kommunens välfärdstjänster kännetecknas av trygghet, värdighet och delaktighet oavsett utförare.

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

Äldreomsorgens verksamhet berör både äldre män och kvinnor, och samma förutsättningar gäller för både män och kvinnor.

Samråd

Social- och omsorgsförvaltningen har haft samråd med Juridikenheten i arbetet med att forma innehållet i riktlinjen.

Uppföljning och utvärdering

Hemtjänstens insatser följs regelbundet upp både genom individ- och avtalsuppföljningar.

Riktlinjerna gäller tillsvidare om inget annat anges. Minst en gång, i början av varje mandatperiod, prövar kommunen om de är aktuella.

Inför 2024 kommer nya reglementen att tas fram, dessa kan komma att medföra att ny nämnd behöver fatta beslut om nya riktlinjer. Översyn och uppföljning kommer att ske i samband med detta.

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

Förhandling enligt MBL § 19 har skett.

Social- och omsorgsförvaltningen

Susanna Lundstedt

Beslutet skickas till:

Vardaga, Lukas Löfstrand

Vardaga, Gertrud Öjetoft

Norlandia, Lena Andersson

Attendo, Henrik Edin

Attendo, Sofia Forss

Bräckediakoni, Ellinor Lissledal

Leanlink, Sofia Sjöholm

Leanlink, Lise-Lott Löfgren

Kommunikatör SOF