



Vård- och omsorgsnämnden

Sammanträdesdatum

13 december 2023

Paragraf

§ 7

Diarienummer VON-2022/697.111

Förslag till riktlinjer för arbetet med äldre i behov av stöd och omsorg

Vård- och omsorgsnämndens beslut

1. Vård- och omsorgsnämnden hemställer till kommunfullmäktige att upphäva Riktlinjer för ledning, utförande och uppföljning av verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), HKF 7531, (bilaga 2), samt Riktlinjer för handläggning inom vård- och omsorgsnämnden för bistånd och förebyggande verksamhet, HKF 7320, (bilaga 3).
2. Vård- och omsorgsnämnden antar, under förutsättning att kommunfullmäktige fattar ovanstående beslut, riktlinjer för arbetet med äldre i behov av stöd och omsorg i enlighet med bilaga 1.
3. Vård- och omsorgsnämnden beslutar, under förutsättning att beslutspunkt 1 och 2 bifalls, att avveckla äldreomsorgens värdighetsgaranti.

Sammanfattning

Vård- och omsorgsnämndens verksamheter styrs av lagar, föreskrifter och författningar samt lokalt beslutade styrdokument som riktlinjer och värdighetsgarantier.

Förvaltningen startade under 2021 ett arbete med att se över samtliga styrdokument för att därefter ta fram nya riktlinjer för arbetet med de målgrupper som vård- och omsorgsnämnden ansvarar för.

Förvaltningen anser att nämndens styrsignaler i de tidigare beslutade riktlinjerna är svåra att urskilja från annan styrning beslutad på nationell nivå. Den stora textmängden som upprepar lagkrav gör även att dokumenten upplevs svåra att använda för styrning av verksamheten.

Förvaltningen menar vidare att nämndens ambitionsnivå för arbetet med målgruppen framgår i flera olika dokument vilket medför svårigheter för medarbetare i verksamheten och för målgruppen att få en samlad bild av vilka ramar som gäller.

Förvaltningen föreslår därför att nya riktlinjer för arbetet med målgruppen där nämndens styrning och ambitionsnivå för arbetet med målgruppen beslutas. Dessa innehåller ingen upprepning av krav som redan finns beslutade på nationell nivå.



Vård- och omsorgsnämnden

Sammanträdesdatum

13 december 2023

Paragraf

§ 7 forts.

Diarienummer VON-2022/697.111

Förvaltningen föreslår vidare att värdighetsgarantin och dess innehåll avvecklas, och att tidigare riktlinjer hävs till förmån för att nämndens styrning ska återfinnas i ett dokument.

Nämndens verksamheter kommer även fortsättningsvis att utveckla arbetsrutiner.

Överläggning

I ärendet yttrar sig Charlotte Björkman (HP), Christopher Smith (L), Kristoffer Sandberg (V), Anneli Sjöberg (S), Peter Borovzsky (SD) och Eleonor Eurén, utvecklingsledare.

Christopher Smith (L) yrkar bifall till förvaltningens förslag med eget ändringsyrkande i bilaga 1, sid 3:

1. från ”ska denna användas i första hand” till ”ska den enskilde i första hand erbjudas denna”,
2. från ”ska den mest kostnadseffektiva väljas” till ”ska den mest kostnadseffektiva erbjudas”.

Charlotte Björkman (HP) med flera instämmer i detta yrkande. Därefter förklaras överläggningen avslutad.

Propositioner

Ordföranden frågar om vård- och omsorgsnämnden beslutar i enlighet med förvaltningens förslag till beslut eller i enlighet med förvaltningens förslag till beslut med Christopher Smiths (L) med fleras ändringsyrkande och finner att nämnden beslutar i enlighet med förvaltningens förslag till beslut med Christopher Smiths (L) med fleras ändringsyrkande.

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen



Datum
2023-11-23

Diarienummer
VON-2022/697.111

Handläggare
Eleonor Eurén
08-535 312 75
Eleonor.Euren@huddinge.se

Vård- och omsorgsnämnden

Förslag till riktlinjer för arbetet med äldre i behov av stöd och omsorg

Förslag till beslut

1. Vård- och omsorgsnämnden hemställer till kommunfullmäktige att upphäva *Riktlinjer för ledning, utförande och uppföljning av verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)*, HKF 7531, (bilaga 2), samt *Riktlinjer för handläggning inom vård- och omsorgsnämnden för bistånd och förebyggande verksamhet*, HKF 7320, (bilaga 3).
2. Vård- och omsorgsnämnden antar, under förutsättning att kommunfullmäktige fattar ovanstående beslut, riktlinjer för arbetet med äldre i behov av stöd och omsorg i enlighet med bilaga 1.
3. Vård- och omsorgsnämnden beslutar, under förutsättning att beslutspunkt 1 och 2 bifalls, att avveckla äldreomsorgens värdighetsgaranti.

Sammanfattning

Vård- och omsorgsnämndens verksamheter styrs av lagar, föreskrifter och författningar samt lokalt beslutade styrdokument som riktlinjer och värdighetsgarantier.

Förvaltningen startade under 2021 ett arbete med att se över samtliga styrdokument för att därefter ta fram nya riktlinjer för arbetet med de målgrupper som vård- och omsorgsnämnden ansvarar för.

Förvaltningen anser att nämndens styrsignaler i de tidigare beslutade riktlinjerna är svåra att urskilja från annan styrning beslutad på nationell nivå. Den stora textmängden som upprepar lagkrav gör även att dokumenten upplevs svåra att använda för styrning av verksamheten.

Förvaltningen menar vidare att nämndens ambitionsnivå för arbetet med målgruppen framgår i flera olika dokument vilket medför svårigheter för medarbetare i verksamheten och för målgruppen att få en samlad bild av vilka ramar som gäller.

Förvaltningen föreslår därför att nya riktlinjer för arbetet med målgruppen där nämndens styrning och ambitionsnivå för arbetet med målgruppen beslutas. Dessa

HUDDINGE KOMMUN

Postadress
Huddinge kommun
Socialförvaltningen
141 85 Huddinge

Besök
Gymnasietorget 1

Tfn vxl 08-535 300 00

sof@huddinge.se
www.huddinge.se



innehåller ingen upprepning av krav som redan finns beslutade på nationell nivå. Förvaltningen föreslår vidare att värdighetsgarantin och dess innehåll avvecklas, och att tidigare riktlinjer hävs till förmån för att nämndens styrning ska återfinnas i ett dokument.

Nämndens verksamheter kommer även fortsättningsvis att utveckla arbetsrutiner.

Beskrivning av ärendet

Vård- och omsorgsnämndens verksamheter styrs av lagar, föreskrifter och författningar samt lokalt beslutade styrdokument som riktlinjer och värdighetsgarantier. Värdighetsgarantin består av Huddinge kommuns lokala värdegrund för äldreomsorgen, kvalitetsdeklarationer, hur man lämnar synpunkter och klagomål samt rätten att få information i anpassat format.

På uppdrag av Huddinge kommuns revisorer genomförde KPMG en granskning av kommunens äldreomsorg (bilaga 4). I revisionsrapporten beskriver revisorerna att värdighetsgarantin baseras i hög utsträckning på innehållet i socialtjänstlagen samt på olika föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen. På samma sätt, innehåller tidigare beslutade riktlinjer överlappande information från nationella styrdokument som gäller för all äldreomsorg i riket.

I nämndens yttrande över revisionsrapporten daterat 2020-12-15 (bilaga 5), föreslogs en översyn av samtliga lokala styrdokument för äldreomsorgen.

Under 2021 startades ett arbete med att se över samtliga styrdokument för att därefter ta fram nya riktlinjer för arbetet med de målgrupper som vård- och omsorgsnämnden ansvarar för. Arbetet kom även att beröra Socialnämndens ansvarsområde och målgrupper. Vård- och omsorgsnämnden har utifrån ovanstående arbete under 2022 beslutat om riktlinjer för vård- och omsorgsnämndens kvalitetsarbete.

Riktlinjerna som föreslås i detta ärende har tagits fram i dialog mellan förvaltningen och nämnden med syfte att lyfta fram det som är viktigt för målgruppen samt att nämndens styrning och ambitionsnivå för arbetet med målgruppen ska bli tydlig. Målsättningen för arbetet har även varit att undvika överlappande information i flera olika lokalt beslutade styrdokument och att inte upprepa det som redan är beslutad på regional eller nationell nivå.

Befintliga styrdokument inom vård- och omsorgsnämndens verksamhetsområde

Följande har beaktats i arbetet med att ta fram förslag till nya riktlinjer för målgruppen äldre som är i behov av stöd och omsorg.

Riktlinjer

En riktlinje är ett styrande dokument som beslutas av nämnden med syfte att reglera verksamheten så att den bedrivs effektivt och med god kvalitet. Riktlinjer bör därför formuleras så nämndens krav och ambitionsramar anges för verksamheten.



Datum
2023-11-23

Diarienummer
VON-2022/697.111

Följande riktlinjer har identifierats som berör målgruppen och som är beslutade av vård- och omsorgsnämnden samt av kommunfullmäktige:

- Riktlinjer för ledning, utförande och uppföljning av verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) (HKF 7531)
- Riktlinjer för handläggning inom vård- och omsorgsnämnden för biståndskansliets verksamhet (HKF 7320)

Förfrågningsunderlag

Av de verksamheter som nyttjas av målgruppen äldre med behov av stöd och omsorg har beslut fattats att insatser ska ges i enlighet med Lagen om valfrihetssystem (2008:962) för:

- Hemtjänst (SoL)
- Boendestöd (SoL)
- Biståndsbedömd dagverksamhet för äldre (SoL)
- Vård- och omsorgsboenden (SoL)

Dessa utförare ska, oavsett regiform, följa och tillämpa krav och bestämmelser som framgår i förfrågningsunderlagen. Med anledning av det upprepas inte dessa krav i riktlinjerna.

Värdighetsgaranti och kvalitetsdeklarationer

År 2010 fattade dåvarande äldreomsorgsnämnden beslut om införande av en värdighetsgaranti för äldreomsorgen i Huddinge¹.

Värdighetsgarantin anger vad den enskilde har rätt att förvänta sig av äldreomsorgen i form av bemötande, stöd och omsorg. Den består av äldreomsorgens lokala värdegrund, kvalitetsdeklarationer, information om hur man lämnar synpunkter och klagomål samt rätten att få information i anpassat format. Värdighetsgarantin gäller för alla som bedriver äldreomsorg på uppdrag av Huddinge kommun.

Att det skulle finnas kvalitetsdeklarationer var tidigare ett beslut som hade fattats av kommunfullmäktige. Beslutet om riktlinjer för kvalitetsdeklarationer hävdes dock av kommunfullmäktige 2016-12-05. Vård- och omsorgsnämnden har därefter ändå valt att behålla kvalitetsdeklarationerna för de olika insatserna inom äldreomsorgen som en del av värdighetsgarantin.

Värdighetsgarantin baseras i hög utsträckning på innehållet i socialtjänstlagen samt på olika föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen.

De nya riktlinjerna för arbetet med äldre i behov av stöd och omsorg
De nya riktlinjerna har tagits fram utifrån tidigare beslutade riktlinjer, värdegrund och kvalitetsdeklarationer. Förvaltningen och nämnden har vidare kommunicerat kring vad som bedöms viktigt för målgruppen och som inte redan finns beskrivet i

¹ [Äldreomsorgens värdighetsgaranti \(huddinge.se\)](https://www.huddinge.se/ldreomsorgens-vardighetsgaranti)



Datum
2023-11-23

Diarienummer
VON-2022/697.111

lagar, förordningar, föreskrifter eller andra styrdokument som reglerar verksamheterna.

De nya riktlinjerna innehåller inte lagtext och inte heller beskrivningar av arbetssätt. Informationen om hur arbetet med målgruppen utförs återfinns i verksamhetens processer och rutiner och uppdateras av verksamheten utifrån bästa tillgängliga kunskap.

Förvaltningens synpunkter

För att nämndens beslut och ambitioner ska kunna förverkligas, behöver medarbetarna i verksamheten ha kunskap om styrsignalerna. Förvaltningen anser att reglering av verksamheten därför inte bör framgå i flera parallella styrdokument, då detta medför risk för att de styrande ramarna blir otydliga, inaktuella eller motsägelsefulla.

Vidare innehåller tidigare beslutade riktlinjer till stor del en upprepning av text som finns i bland annat lagar, förordningar och föreskrifter, vilket medför att nämndens vilja och ambitionsnivå blir svår att urskilja.

De tidigare riktlinjerna innehåller även mycket text som beskriver hur arbetet ska utföras. Förvaltningen anser att arbetssätt inte behöver anges i en riktlinje som beslutas av nämnden, utan istället bör beskrivas genom verksamheternas processer och rutiner i ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete.

Förvaltningen föreslår därför nya riktlinjer för målgrupperna, att de tidigare riktlinjerna upphävs och att värdighetsgarantin och dess innehåll avvecklas. Genom de nya riktlinjerna är förvaltningens förhoppning att nämndens ambitionsnivå för målgruppen synliggörs och att styrsignalerna blir tydligare.

I linje med KMPG:s granskningsrapport, anser förvaltningen att ett samlat dokument med nämndens styrning för målgruppen även skulle bli lättare att ta till sig för personer inom målgruppen och deras anhöriga.

Förvaltningen ser att de nya riktlinjerna går i linje med Barnkonventionens intention och lyfter behovet av att barn uppmärksammas i de ärenden där barn berörs.

Ekonomiska och juridiska konsekvenser

Den föreslagna förändringen bedöms inte medföra några ekonomiska eller juridiska konsekvenser för vård- och omsorgsnämnden.

Jenny Swärd
Socialdirektör

Ann-Christine Falck Brännström
Verksamhetschef



Datum
2023-11-23

Diarienummer
VON-2022/697.111

Bilagor

1. Riktlinjer för arbetet med äldre i behov av stöd och omsorg
2. HKF 7531. Riktlinjer för ledning, utförande och uppföljning av verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)
3. HKF 7320. Riktlinjer för handläggning inom vård- och omsorgsnämnden för bistånd och förebyggande verksamhet
4. Tjänsteutlåtande, VON, Granskning av äldreomsorgen - yttrande över revisionsrapport, VON-2020/1139.118.
5. KPMG Granskning av äldreomsorgen, rapport, Huddinge kommun

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen



Gäller fr o m
2023-mm-dd

Diarienummer
VON-2022/697.111

Beslutad av
Vård- och omsorgsnämnden

Dokumentansvarig
Socialdirektör

Senast reviderad
[Klicka för att ange datum](#)

Typ av styrdokument
Riktlinje

Riktlinjer för arbetet med äldre i behov av stöd och omsorg

Målgrupp

Målgruppen som omfattas av riktlinjerna är personer i Huddinge kommun som har fyllt 65 år och som på grund av nedsatt funktionsförmåga som förvärvats eller kvarstår i samband med åldrande är i behov av stöd för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

Syfte

För nämndens verksamheter finns krav som beslutas på regional och nationell nivå. Nämnden kan utöver detta besluta om ytterligare ambitioner eller bistånd till målgruppen eller tydliggöra hur krav ska omsättas i verksamheten. Detta dokument presenterar nämndens riktlinjer för arbetet med äldre personer över 65 år som behöver stöd och omsorg.

Riktlinjerna för arbetet med personer över 65 år som behöver stöd och omsorg på grund av åldrande tydliggör nämndens styrning för arbetet med målgruppen i syfte att verksamheten ska bedrivas effektivt och med god kvalitet.

Så styrs socialtjänstens arbete med äldre personer som är i behov av stöd och omsorg

Den verksamhet som arbetar med målgruppen styrs av lagstiftning, nationella riktlinjer, värdegrund, vägledande domar samt Huddinge kommuns lokala vision och mål för verksamheten.

Verksamheten ska följa och efterleva:

- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Socialtjänstförordningen (2001:937)
- Lagar som styr kommunens hälso- och sjukvårdsarbete¹
 - Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
 - Patientlagen (2014:821)
 - Patientdatalagen (2008:355)
- Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd²
- Socialstyrelsens handböcker³
- Äldreomsorgens nationella värdegrund
- Beslutade överenskommelser och rekommendationer för samverkan mellan regionen och kommunen⁴

¹ [Lagstiftning - Vårdhandboken \(vardhandboken.se\)](http://vardhandboken.se)

² [Föreskrifter och allmänna råd \(HSLF-FS och SOSFS\) - Socialstyrelsen](#)

³ [Handböcker - Socialstyrelsen](#)

⁴ [Överenskommelser | Storsthlm](#)

Vård- och omsorgsnämndens intention

Delaktighet

All verksamhet ska bedrivas så att den enskilde erbjuds största möjliga delaktighet. Det gäller så väl vid handläggning av myndighetsbeslut som vid utförande av insatser och service. Det gäller även de personer som har ombud, god man eller förvaltare.

Metoder

Arbetet med äldre ska utgå från bästa tillgängliga kunskap, de professionellas expertis samt den enskildes önskemål, situation och förutsättningar. Evidensbaserade metoder ska företrädesvis användas. Alla nya arbetsmetoder som införs ska systematiskt följas upp och utvärderas.

Samverkan

Socialtjänsten har ett ansvar för att god samverkan sker inom organisationen och med andra aktörer, som exempelvis regionens hälso- och sjukvårdsorganisation. Samverkan syftar till att skapa en helhetssyn kring den enskildes behov och den ska ske med den enskildes samtycke och delaktighet.

Tillgänglighet

Huddinge kommuns socialtjänst ska vara lättillgänglig. En lättillgänglig och synlig socialtjänst gör det möjligt att snabbt kunna ge riktade insatser till de som behöver det. Information om äldreomsorgen ska synliggöras på de platser där äldre som är i behov av stöd kan tänkas söka den. Socialtjänsten ska verka för att Huddinges invånare ska kunna kontakta och träffa socialtjänsten digitalt, via telefon eller via fysiska möten. Socialtjänsten ska säkerställa att det finns kontaktvägar för de äldre som inte själva aktivt söker stöd eller som har begränsade möjligheter att tillgodogöra sig information.

Kostnadseffektiva insatser med god kvalitet

Vård- och omsorgsnämndens avsikt är att i största möjliga utsträckning ge stöd till äldre i deras egna hem.

Om stödet kan erbjudas med hjälp av välfärdsteknik eller annan digital lösning, ska den enskilde i första hand erbjudas denna. I de fall behovet inte kan tillgodoses via den digitala tekniken, ska hjälpen erbjudas på annat sätt utifrån bedömning av den äldres behov. I de fall fler insatser kan tillgodose den enskildes behov ska den mest kostnadseffektiva erbjudas.

Inledning

Kommunen ansvarar för att äldre får det stöd och den hjälp de behöver för att uppnå en skälig levnadsnivå och ha möjlighet att leva ett självständigt liv. Detta inkluderar exempelvis särskilda boendeformer för service och omvårdnad, samt stöd och hjälp i hemmet.

Kommunen kan även besluta om att erbjuda ytterligare bistånd om det finns skäl för det.

Förebyggande arbete

För att främja och bibehålla självständighet och hälsa, samt motverka ofrivillig ensamhet hos äldre kommuninvånare ska nämndens verksamheter arbeta med förebyggande insatser.

Verksamheten ska vidare arbeta uppsökande med särskilt fokus på att äldre med psykisk ohälsa ska få rätt stöd och hjälp.

För att kunna nå så många som möjligt ska verksamheterna samverka och samarbeta med civilsamhället, frivilligorganisationer och andra organisationer eller aktörer som kan möta målgruppen.

Utförande av insatser

För att äldre ska kunna bo kvar hemma så länge som möjligt, ska nämndens verksamheter erbjuda insatser som möjliggör detta. För äldre som är i behov av stöd som inte kan erbjudas i det egna hemmet beviljas dygnet runt-stöd i särskilda boenden.

Förenklad biståndshandläggning

För att göra serviceinsatser lättillgängliga för målgruppen, används i Huddinge kommun förenklad biståndshandläggning för personer över 75 år⁵.

Insatser som beviljas med förenklad biståndshandläggning, det vill säga utan behovsprövning är:

- Städ
- Tvätt
- Inköp/ärende

Om den äldres behov inte kan tillgodoses via de insatserna och den insatstiden som erbjuds via förenklad biståndshandläggning, så kan den äldre ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

Insatser som erbjuds inom ramen för lagen om valfrihetssystem (LOV)

Insatser som den enskilde beviljas kan utföras i egen regi eller av en extern utförare i det fall nämnden har beslutat om att tillämpa Lagen om valfrihetssystem för insatsen. Det är då den enskilde som väljer vilken godkänd utförare som ska utföra insatsen.

⁵ Huddinge kommuns medborgare över 75 år kan ansöka om förenklad handläggning av vissa hemtjänstinsatser. Detta innebär att den sökande erbjuds möjlighet att få beslut om hjälp med vissa insatser utan utredning.

Verksamheter som bedrivs i enlighet med lagen om valfrihetssystem i Huddinge kommun ska följa och tillämpa de krav och bestämmelser som framgår i de aktuella förfrågningsunderlagen.

Försäljning av platser

Vård- och omsorgsnämnden har beslutat (VON-2021/274.184) om att verksamheter som omfattas av Lagen om valfrihetssystem ska kunna sälja platser till en annan kommun utifrån följande principer:

- Försäljning av platser till annan kommun får inte försämra förvaltningens förmåga att i första hand tillgodose behoven av insatser till Huddinges invånare och ska bidra till en ekonomi i balans.
- Försäljning av platser ska inte innebära att egen regi utökar sin kapacitet för att möta andra kommuners behov om det inte sker inom ramen för kommunal avtalssamverkan.
- Prissättningen vid försäljning av enstaka platser ska säkra att kommunens ekonomiska förutsättningar blir så bra som möjligt.

Principbeslutet ska gälla generellt och förvaltningen beslutar inom vilka insatser som försäljning får ske samt vilka villkor som ska vara uppfyllda för när en enskild plats får säljas.

Hemtjänst nattetid och larm

Huddinge kommuns utförare i egen regi utför stödet för de äldre som har beviljade insatser nattetid och/eller som har trygghetslarm. För personer som är i behov av tillsyn nattetid ska denna genomföras genom digital tillsyn.

Vid behov av besök efter ett larmanrop, ska utföraren befinna sig hos kunden inom 30 minuter.

Dagverksamhet

Med syfte att underlätta för äldre att bo kvar hemma och ha kontakt med andra ska vård- och omsorgsnämndens verksamheter erbjuda dagverksamhet för personer över 65 år som har behov av detta.

Turbundna resor

För att den enskilde ska kunna medverka i sin biståndsbedömda verksamhet, kan biståndshandläggare besluta om turbundna resor för en sökande, i samband med att denne har ett gällande beslut om dagverksamhet eller korttidsboende/växelvård. Turbunden resa kan beviljas under förutsättning att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, till exempel genom allmänna kommunikationer, privat resa eller promenad. Turbunden resa ska enbart genomföras i samband med verksamhetens öppettider och tiderna för den beviljade insatsen.

Barnperspektivet

I det fall den äldre som är i behov av stöd från socialtjänsten lever med barn och unga, måste barnets eller den ungas situation uppmärksammas och deras rättigheter, behov av hjälp och stöd tillgodoses.

Anhörigperspektivet

Insatser ska ges med ett anhörigperspektiv. Det innebär att vården och omsorgen av den enskilde utförs med beaktande av den anhörigas behov av delaktighet och information, att den anhöriges insatser uppmärksammas och att också dennes behov tas hänsyn till.



Antaget av äldreomsorgsnämnden 2016-10-25, § 4, med ändring i vård- och omsorgsnämnden 2019-04-08, § 9

Riktlinjer för ledning, utförande och uppföljning av verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Inledning

Den här riktlinjen kompletterar HKF 7320 - Riktlinjer för handläggning inom vård och omsorgsnämnden för biståndskansliets verksamhet.

§ 1 Syfte och mål

Dessa riktlinjer är ett förtydligande av lagstiftning och föreskrifter för verksamhet inom vård- och omsorgsnämndens område samt policyer och reglementen beslutade av kommunfullmäktige. Syftet är att säkerställa förutsättningarna för verksamheterna att arbeta för en verksamhet med god kvalitet.

§ 2 Vård- och omsorgsnämndens ansvarsområde och avgränsningar

Vård- och omsorgsnämndens ansvarsområden framgår i nämndens reglemente HKF 7500. Sammanfattningsvis svarar vård- och omsorgsnämnden för uppgifter inom följande områden:

- Uppgifter enligt socialtjänstlagen gällande äldreomsorg och personer med funktionsnedsättning.
- Stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS
- Färdtjänst och riksfärdtjänst
- Ledningen av den hälso- och sjukvård som lagenligt åvilar kommunen

§ 3 Ledningssystem för kvalitet

I enlighet med Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2011:9 ska det finnas ett ledningssystem för kvalitet som omfattar verksamhetens alla delar. Syftet med ett ledningssystem är att upprätthålla och utveckla en god kvalitet i verksamheten. Med stöd av ledningssystemet ska ledningen planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten. Nedan följer elva punkter som ledningssystemet ska innehålla för att uppfylla kraven i Socialstyrelsens föreskrift. Beskrivningen av punkterna återfinns också i de förfrågningsunderlag på upphandlad verksamhet som omfattas av krav på ledningssystem för kvalitet.

Laglista

Vård- och omsorgsnämndens verksamheter i Huddinge kommun utgår från Socialstyrelsens definition av god kvalitet som innebär att verksamheten uppfyller de krav och mål som gäller för verksamheten enligt lagar och andra föreskrifter. I ledningssystem ska det därför framgå vilka lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Det kan lämpligen göras med en tydlig lista, eller på annat sätt tydligt framgå av ledningssystemets utformning.



Processer och rutiner

Ledningssystemet ska bestå av de processer och rutiner som behövs för att säkra god kvalitet i verksamheten. Det ska anpassas till verksamhetens inriktning och omfattning. Processerna ska vara identifierade, beskrivna och fastställda. Utifrån processerna och rutinerna ska verksamhetens inriktning framgå. Av rutiner ska det framgå följande;

- vilka arbetsuppgifter som ska utföras
- vem som ansvarar för respektive arbetsuppgift
- hur arbetsuppgiften ska utföras
- när arbetsuppgiften ska utföras

Samverkan

I ledningssystemet ska det finnas processer för samverkan där det ska framgå när samverkan behövs för att säkra kvaliteten i verksamheten. Processerna och eventuella rutiner ska beskriva med vilka parter samverkan ska ske samt hur och när. Processerna ska beskriva samverkan både internt i den egna organisationen och med externa parter.

Riskanalyser

En viktig del i ledningssystem för kvalitet är att arbeta med riskanalyser. De ska omfatta samtliga av verksamhetens delar. I ledningssystemet ska det finnas beskrivet hur verksamheten arbetar för att bedöma om det finns risk för att händelser skulle kunna inträffa som kan medföra brister i verksamhetens kvalitet samt hur de riskerna hanteras. Det ska också tydligt framgå när och i vilken omfattning riskanalyser behöver genomföras för att säkra god kvalitet i verksamheten.

Egenkontroll

Egenkontrollen är en bärande del av systematiskt kvalitetsarbete. Egenkontrollen består av systematisk uppföljning och utvärdering av den egna verksamheten och ska som minst omfatta mål, processer och rutiner, synpunkter och klagomål, avvikelser och fel och brister samt granskningar. I ledningssystemet ska det framgå hur verksamheten arbetar med egenkontroll, med vilken frekvens och i vilken omfattning det krävs för att säkra verksamhetens kvalitet.

Utredning av synpunkter och klagomål

Verksamheten ska ta emot och utreda synpunkter och klagomål som kommer från de som tar del av verksamheten och andra intressenter. Av ledningssystemet ska det framgå hur verksamheten arbetar med att ta emot och utreda synpunkter och klagomål. Utredningen av synpunkter och klagomål på verksamhetens kvalitet ska leda till ett ställningstagande om det förekommit avvikelser i verksamheten. En avvikelse innebär att verksamheten inte når upp till de krav och mål som ställs i lagar och föreskrifter. Om utredningen visar att det förekommit en avvikelse ska det finnas en plan för hur verksamheten kan förbättra sina processer och rutiner för att avvikelsen inte ska uppkomma igen.



Synpunkter och klagomål ska också sammanställas och analyseras på en övergripande nivå för att upptäcka eventuella mönster och större avvikelser. I ledningssystemet ska det framgå hur och när verksamheten sammanställer och analyserar inkomna synpunkter och klagomål.

Utredning av lex Sarah

I ledningssystemet ska det framgå hur verksamheten arbetar med rapporteringsskyldigheten av missförhållanden eller risk för missförhållanden enligt lex Sarah. Det ska finnas rutiner och beskrivningar för hur verksamheten ska agera vid missförhållanden eller risk för missförhållanden. Det ska framgå hur personalen informeras om sin rapporteringsskyldighet. I ledningssystemet ska det framgå hur verksamheten arbetar med att dokumentera, utreda, avhjälpa eller undanröja missförhållanden eller risk för missförhållanden samt hur verksamheten arbetar med att sammanställa och analysera de inkomna rapporterna. Det ska framgå hur vård- och omsorgsnämnden får kännedom om inkomna lex Sarah-rapporter.

Utredning av avvikelser och fel och brister

I en verksamhet inträffar saker som är oförutsedda, oönskade eller innebär risker eller skada för den som verksamheten är till för. Inom socialtjänsten benämns det vanligen ”fel och brist” och i hälso- och sjukvården används termen ”avvikelse”. När en verksamhet inte kan leva upp till de krav och mål som ställs i lagar och förordningar är det också en avvikelse. I ledningssystemet ska det framgå hur verksamheten arbetar med att dokumentera, utreda och åtgärda uppkomna avvikelser samt hur de sammanställs och analyseras.

Personalens medverkan

Ledningen för verksamheten ska säkerställa att personalen arbetar i enlighet med de fastställda processerna och rutinerna. Personalen ska också vara involverad i verksamhetens kvalitetsarbete för att det ska bli levande och förankrat i verksamheten. I ledningssystemet ska det framgå hur verksamheten säkerställer personalens medverkan och att de arbetar i enlighet med verksamhetens processer och rutiner.

Dokumentationsskyldighet.

Dokumentationsskyldigheten omfattar både ledningssystemets utformning och det systematiska förbättringsarbetet. Av ledningssystemet ska det framgå hur verksamheten arbetar med att dokumentera kvalitetsarbetet. Det innebär inte någon inskränkning i skyldigheten att dokumentera hälso- och sjukvårdsarbetet eller dokumentationsskyldigheten enligt SoL och LSS.

Kvalitetsberättelse

Socialstyrelsens föreskrift om ledningssystem för kvalitet rekommenderar att verksamheten årligen upprättar en kvalitetsberättelse med utgångspunkt från dokumentationen av kvalitetsarbetet.



§ 4 Vård- och omsorgsnämndens hälso- och sjukvårdsansvar

Landstingens och kommunernas ansvar för hälso- och sjukvård regleras bland annat i hälso- och sjukvårdslagen (SFS 2017:30). Kommunen ansvarar för att erbjuda en god hälso- och sjukvård till de personer som bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i 5 kapitlet 5§ och 7§ SoL eller för de personer som i samband med dagverksamhet som avses i 3 kapitlet 6 § SoL vistas där. Vård och omsorgsnämnden är vårdgivare i lagens mening.

Kommunens hälso- och sjukvårdsansvar omfattar insatser till och med sjuksköterskenivå. Läkarsatser är ett landstingsansvar.

Kommunen ska i samband med hälso- och sjukvård erbjuda habilitering och rehabilitering samt hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning.

Kommunen ska i samband med hälso- och sjukvård tillhandahålla sådana förbrukningsartiklar som fortlöpande behövs på grund av allvarlig sjukdom eller efter behandling för sådan sjukdom (i enlighet med 8 kap. 9 § i hälso- och sjukvårdslagen).

Enligt SoL 7. kap 1 § punkt 2 ansvarar kommunen, vid köpt plats, för att den boende erbjuds en god vård. Av avtalet skall framgå bland annat hur entreprenören skall fullgöra uppgifterna enligt hälso- och sjukvårdslagstiftningen.

Verksamhetschef enligt hälso- och sjukvårdslagen

Där det bedrivs hälso- och sjukvårdsverksamhet ska det finnas någon som svarar för verksamheten (verksamhetschef) (HSL 4:2).

En verksamhetschef enligt 4 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) ska säkerställa att patientens behov av trygghet, kontinuitet, samordning och säkerhet i vården tillgodoses.

Medicinskt ansvarig sjuksköterska

I kommunens hälso- och sjukvård ska det finnas en sjuksköterska som har det medicinska ansvaret i verksamheten (MAS). Vissa av den medicinskt ansvariga sjuksköterskans uppgifter är författningsmässigt reglerade i kap 11§ 4 hälso- och sjukvårdslagen och tydliggörs i hälso- och sjukvårdsförordningen (SFS 2017:80). I utövningen av dessa uppgifter är den medicinskt ansvariga sjuksköterskan inte underställd verksamhetschef HSL. MAS ska enligt hälso- och sjukvårdsförordningen (SFS 2017:80) svara för:

- Att patienter får en säker och ändamålsenlig hälso- och sjukvård av god kvalitet inom kommunens ansvarsområde.
- Att patienter får den hälso- och sjukvård som en läkare förordnat om.
- Att journaler förs i den omfattning som beskrivs i patientjournalagen (SFS 2008:355).
- Att beslut om att delegera ansvar för vårduppgifter är förenliga med säkerheten för patienterna.



MAS ska vidare ansvara för att det finns ändamålsenliga och väl fungerande rutiner för:

- Läkemedelshantering
- Rapportering av risker för vårdskador samt händelser som har medfört eller hade kunnat medföra en vårdskada i enlighet med 6 kap 4§ i patientsäkerhetslagen (2010:659)
- Att kontakt tas med läkare eller annan hälso- och sjukvårdspersonal när en patients tillstånd fordrar det.

Om ett verksamhetsområde i huvudsak omfattar rehabilitering, får en fysioterapeut eller en arbetsterapeut fullgöra de uppgifter som beskrivs ovan enligt 11 kap 4§ andra stycket i hälso- och sjukvårdslagen

Vårdgivares systematiska patientsäkerhetsarbete/Anmälan av händelser som har medfört eller har kunnat medföra en allvarlig vårdskada (lex Maria)

Vårdgivaren ska enligt patientsäkerhetslagen (2010:659) :

- planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att kravet på god vård i hälso- och sjukvårdslagen respektive tandvårdslagen upprätthålls,
- vidta de åtgärder som behövs för att förebygga att patienter drabbas av vårdskador, och
- ge patienter och deras närstående möjlighet att delta i patientsäkerhetsarbetet.

Vårdgivaren ska enligt Socialstyrelsen (HSLF-FS 2017:40):

- fastställa rutiner som säkerställer skyldigheten att händelser utreds som har medfört eller hade kunnat medföra en vårdskada.
- Fastställa rutiner där händelser som har medfört eller hade kunnat medföra en allvarlig vårdskada anmäls till Inspektionen för vård och omsorg (lex Maria).
- fastställa rutiner som säkerställer att hälso- och sjukvårdspersonalen fullgör skyldigheten att enligt patientsäkerhetslagen rapportera såväl risker för vårdskador som händelser som har medfört eller hade kunnat medföra en vårdskada så att hög patientsäkerhet upprätthålls.

Inspektionen för vård och omsorgs föreskrifter (HSLF-FS 2017:41) beskriver och förtydligar hur en vårdgivares utredning och anmälan ska genomföras.



Externa vårdgivare ska rapportera till vård och omsorgsnämnden när händelser som har medfört eller hade kunnat medföra en allvarlig vårdskada anmäls till inspektionen för vård- och omsorg.

§ 5 Dokumentation

Socialtjänst

Dokumentation ska ske i enlighet med socialtjänstlagens bestämmelser och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Dokumentationen ska utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde ska hållas underrättad om de anteckningar och annan dokumentation som förs om henne eller honom. Utförarverksamhet ska upprätta en genomförandeplan tillsammans med den enskilde eller dennes legale företrädare.

Hälso- och sjukvård

För alla personer där kommunen har ett hälso- och sjukvårdsansvar ska i det fall det finns ett vårdåtagande upprättas en patientjournal av legitimerad personal.

§ 6 Sekretess och tystnadsplikt

All personal som arbetar inom vård- och omsorgsnämndens verksamheter har tystnadsplikt enligt 26 kapitlet 1§ i offentlighets- sekretesslagen (OSL). Det innebär att uppgifter om enskildas personliga förhållanden inte får lämnas ut till någon om det inte är klart att personen inte kommer att lida men av att uppgiften lämnas ut.

Tystnadsplikten gäller också mellan myndigheter. Det innebär exempelvis att personal som arbetar i verksamheten inte får lämna ut uppgifter om en enskild till exempelvis sjukhuspersonal utan att den enskilde har gett sitt medgivande till det.

§ 7 Kundval

Inom vård- och omsorgsnämndens ansvarsområde har kundval införts för utförande av insatserna:

- Hemtjänst (SoL)
- Ledsagar- och avlösarservice (LSS och SoL)
- Boendestöd (SoL)
- Biståndsbedömd dagverksamhet för äldre (SoL)
- Daglig verksamhet (LSS)
- Korttidsvistelse utanför det egna hemmet (LSS och SoL)

De utförare som ansöker om att bedriva verksamhet inom något av dessa områden i Huddinge kommun ska uppfylla de krav som vård- och omsorgsnämnden ställer på verksamheten.

Vård- och omsorgsnämnden fastställer varje år ersättningen till utförarna i samband med beslut om budget och verksamhetsplan. Alla utförare får ersättning enligt samma principer.



§ 8 Utförande av insatser

Förvaltningens kvalitetsenhet genomför uppföljning av samtliga utförare, både externa och kommunens egen utförare. Uppföljningen utgår från lagstiftning samt de krav som vård- och omsorgsnämnden ställer på verksamheten. Resultaten redovisas för nämnden.

§ 9 Uppföljning av ledningssystem

Ledningssystemet följs upp varje år i egenkontrollen där verksamheten skattar och utvärderar hur det systematiska kvalitetsarbetet har fortlöpt under året. Resultatet sammanställs i en kvalitetsberättelse som redovisas för vård- och omsorgsnämnden.

MAS genomför kontinuerliga uppföljningar av det systematiska arbetet med kvalitet och patientsäkerhet i hälso- och sjukvården. Detta arbete redovisas i den årliga patientsäkerhetsberättelsen.

§ 10 Lag om samverkan vid utskrivning från slutet hälso- och sjukvård

Utförarverksamheterna ansvarar för att tillhandahålla de beställda insatserna när en enskild blir utskriven från slutet hälso- och sjukvård.

§ 11 Anmälan om god man eller förvaltare

I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd. Huddinge kommun har i samverkan med Botkyrka, Haninge, Nynäshamn och Tyresö en gemensam nämnd. En anmälan ska göras till överförmyndarnämnden om man finner:

1. att god man eller förvaltare enligt föräldrabalken bör förordnas för någon,
2. att någon inte längre bör ha förvaltare, eller
3. att förhållandena talar för att en förälder inte kommer att förvalta sitt barns egendom på ett betryggande sätt.

Anställd inom en verksamhet får inte ha uppdrag som god man eller förvaltare till någon som får insatser inom verksamheten.

§ 12 Särskilt för äldreomsorg

Värdegrund

Verksamheten ska utformas med utgångspunkt i den nationella värdegrunden som uttrycks i socialtjänstlagen 5 kap 4§. Bestämmelserna innebär i korthet att socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och att de får känna välbefinnande. I Huddinge finns det en lokal värdegrund för äldreomsorgen, som är en konkretisering av den nationella värdegrunden.

Värdighetsgaranti för äldreomsorgen

Huddinge kommun har formulerat en värdighetsgaranti som anger vad den enskilde har rätt att förvänta sig av äldreomsorgen i form av bemötande, stöd och omsorg. Den består av äldreomsorgens lokala värdegrund, kvalitetsdeklarationer, hur man lämnar synpunkter och klagomål samt rätten att få information i anpassat format.

Värdighetsgarantin gäller för alla som bedriver äldreomsorg på uppdrag av Huddinge



Huddinge

HKF 7531

HUDDINGE KOMMUNS FÖRFATTNINGSSAMLING

8 (8)



Antaget i kommunfullmäktige 2002-02-11, § 16, 2004-10-11, § 187 med ändring 2007-03-19, § 42, 2010-09-13, § 156, 2023-04-24, §14
Ändring i socialnämnden 2016-04-27, § 8, 2017-09-21, § 3
Ändring i vård- och omsorgsnämnden 2019-04-08, § 8 samt 2019-09-12, § 3

Riktlinjer för handläggning inom vård- och omsorgsnämnden för bistånd och förebyggande verksamhet

FÖRORD

Bistånd och förebyggande verksamhet arbetar på uppdrag av kommuninvånarna i Huddinge kommun. Deras behov ska alltid stå i fokus för vår verksamhet. Bistånd och förebyggande verksamhet står för en rättssäker handläggning och en god service i mötet med de enskilda och anhöriga. Målet för verksamheten är en mycket väl fungerande myndighetsutövning som präglas av rättssäkerhet och hög kvalitet. En rättssäker handläggning innebär att vi utreder och fattar beslut utifrån gällande lagstiftning, föreskrifter och rättspraxis. Vi dokumenterar det som ingår i vårt uppdrag och som är relevant utifrån bedömning och beslut. I samtliga fall görs en individuell bedömning av den enskildes individuella behov för att bedöma rätten till ansökt bistånd eller insats. Vi medarbetare ska alltid stå för en god service till Huddinge kommuns invånare. Det innebär att vi har ett respektfullt och professionellt bemötande i kontakter med den enskilde och anhöriga. Vår utgångspunkt ska alltid vara att alla människor har lika värde och rättigheter. Vi är tillgängliga när kommuninvånare söker oss och i möjligaste mån behjälpliga i att hänvisa frågor till rätt instans. Bistånd och förebyggande verksamhets ansvarsområde rör den enskildes behov utifrån en funktionsnedsättning och dess konsekvenser, men den enskildes liv är en helhet och ibland behövs stöd från flera områden samtidigt. Det kan handla om stöd med kompetens inom andra områden. I dessa situationer är vårt uppdrag att samverka och arbeta tillsammans med andra aktörer för den enskildes bästa.

RIKTLINJERNAS TILLÄMPNING

Riktlinjernas syfte är att vara en vägledning för biståndshandläggare i arbetet att utreda och bedöma behov. Det är viktigt att poängtera att riktlinjerna inte innebär någon inskränkning i den enskildes rätt att få en individuell prövning av sin ansökan. Varje beslut ska vara baserat på den enskildes behov.

Riktlinjerna syftar även till att ge en beskrivning av de insatser som finns att tillgå inom bistånd och förebyggande verksamhets ansvarsområde. Även i detta avseende innebär riktlinjerna inte någon inskränkning i den enskildes möjlighet att få sin ansökan prövad. Det är vidare inte möjligt att avslå en ansökan om bistånd enligt socialtjänstlagen med motiveringen att kommunen inte tillhandahåller den specifika ansökta insatsen.

Biståndshandläggare har delegation att fatta beslut om flertalet insatser, med vissa undantag, enligt aktuell delegationsordning för socialnämnden i Huddinge kommun.

De källor som riktlinjerna baseras på redovisas i kapitel 6. *Källhänvisning*.



Innehåll

Riktlinjer för handläggning inom vård- och omsorgsnämnden för bistånd och förebyggande verksamhet	1
FÖRORD	1
RIKTLINJERNAS TILLÄMPNING	1
1. Gemensamma utgångspunkter för handläggning	6
1.1 Förvaltningslagen (2017:900).....	6
Allmänna krav.....	6
Rätt till tolk	6
Rätt till ombud	6
Partsinsyn.....	6
Kommunikation	6
Försenad handläggning	7
1.2 Överklagan.....	7
1.3 Barnperspektivet	8
Anmälningsskyldighet för ett barns skydd	8
Modell för samverkan kring barn och unga med funktionsnedsättningar och social problematik.....	9
1.4 Föräldraansvar och gemensamt hushåll	9
Föräldraansvar	9
Gemensamt hushåll.....	9
Föräldrars försörjningsskyldighet när barnet får vård i annat hem.....	9
1.5 Särskilt utsatta grupper	10
1.6 Uppsökande verksamhet	10
1.7 Information om anlitan­de av tolk och finskt förvaltningsområde	10
2. Aktuell lagstiftning	11
2.1 Socialtjänstlagen (2001:453) (SoL)	11
Kvalitet.....	11
Biståndsformer.....	11
Aktualisering av ärende	12
Biståndsbedömning.....	12
Förenklad biståndshandläggning	12
Ansvarig kommun.....	13
Förhandsbesked enligt SoL.....	14
Begäran om överflyttning enligt SoL	14



2.2 Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)	15
Aktualisering av ärende	15
Ansökan om insatser enligt LSS	15
Rätt till insatser	15
Ansvarig kommun.....	16
Förhandsbesked	16
2.3 Skälig levnadsnivå enligt SoL i förhållande till goda levnadsvillkor enligt LSS.....	16
Skälig levnadsnivå enligt SoL	16
Gods levnadsvillkor enligt LSS	16
3. Stöd och omsorg enligt SoL.....	18
3.1 Hjälpt i hemmet.....	18
Personlig omvårdnad	18
Serviceinsatser	18
Särskilda fall – personligt utformat stöd.....	18
3.2 Trygghetslarm.....	19
3.3 Boendestöd.....	19
Boendestöd för äldre personer	19
Boendestöd natt (Nattpatrull).....	20
3.4 Ledsagning.....	20
Ledsagning för barn och ungdomar	20
3.5 Avlösning i hemmet.....	21
3.6 Kontaktperson.....	21
Kontaktperson för barn och ungdomar	21
Kontaktperson för äldre personer	21
Avgränsning.....	22
Personligt ombud	22
3.7 Korttids- eller växelboende.....	22
3.8 Korttidsvistelse för barn och ungdomar.....	22
3.9 Olika boendeformer	23
Vård- och omsorgsboende	23
Vård- och omsorgsboende med demensinriktning	23
Parboende.....	23
Hem för vård eller boende (HVB)	24
Särskilt boende för personer med psykisk funktionsnedsättning.....	24



Boendekedja.....	24
3.10 Dagverksamhet och daglig sysselsättning	25
Dagverksamhet för äldre personer	25
Dagverksamhet för personer med demenssjukdom	25
Träfflokaler för äldre	25
Daglig sysselsättning för personer med psykisk funktionsnedsättning	25
Träfflokaler för personer med psykisk funktionsnedsättning	26
3.11 Hemvårdsbidrag.....	26
3.12 Turbunden resa	27
Andra typer av resor	27
4. Stöd och service enligt LSS	29
4.1 Personkretsbedömning.....	29
Personkretsbedömning av små barn	31
Funktionsnedsättning orsakad av missbruk	31
Personer över 65 år	31
4.2 Personlig assistans	32
Kommunens basansvar	32
Assistansersättning.....	32
Förhöjt timbelopp	32
Tillfälligt utökade behov av personlig assistans	32
Sjukfrånvaro för assistenten.....	33
Assistansanordnarens skyldighet att tillhandahålla assistans	33
Personlig assistans under vistelse på sjukhus	33
Föräldrar med funktionsnedsättning	33
Hushållsgemenskap	33
65 års-gränsen	34
Omvårdnadsbidrag/merkostnadsersättning vid funktionsnedsättning hos barn eller vuxna - personlig assistans	34
4.3 Ledsagarservice	34
I gruppbostad	35
4.4 Kontaktperson.....	35
4.5 Avlösarservice	35
4.6 Korttidstillsyn för skolungdom över 13 år.....	36
4.7 Korttidsvistelse	36
Avgränsning rehabiliteringsresor.....	37



4.8 Daglig verksamhet	37
Avgränsning personkrets 1 § 3	37
4.9 Bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna	38
Bostad med särskild service för vuxna	38
Annan särskilt anpassad bostad	38
4.10 Boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar	38
Boende i samband med skolgång.....	39
5. Övrig aktuell lagstiftning	40
5.1 Dokumentation.....	40
5.2 Sekretess	40
5.3. Företrädare för vuxna.....	40
5.4 Anmälan om god man eller förvaltare	41
5.5 Rapporteringsskyldighet enligt lex Sarah	41
Missförhållanden enligt lex Sarah - 14 kap. 3 § SoL och 24b § LSS.....	41
5.5 Anmälan till Försäkringskassan.....	42
6. Källhänvisning	43
Författningar	43
Förarbeten	43
Föreskrifter och internationella konventioner.....	43
Dokument som kompletterar riktlinjerna.....	44



1. Gemensamma utgångspunkter för handläggning

1.1 Förvaltningslagen (2017:900)

Förvaltningslagen (FL) sätter ramar för myndigheters skyldigheter och ärendehandläggning. Även SoL och LSS innehåller vissa bestämmelser, som särskilt reglerar ärendehandläggningen hos socialtjänsten.

Allmänna krav

Myndigheters serviceskyldighet regleras i 6-7 § FL, där det stadgas att myndigheter har en skyldighet att se till att kontakterna med enskilda blir enkla och smidiga. I serviceskyldigheten ingår att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde så att den enskilde ska kunna ta till vara sina intressen. Frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt. Myndigheter ska vidare ta emot besök, telefonsamtal, fax och e-postmeddelanden från enskilda och informera dem hur man kan komma i kontakt med myndigheten.

Det ställs även allmänna krav på handläggning av ärenden. Varje ärende, där någon enskild är part, ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts enligt 9 § FL.

Rätt till tolk

Myndigheter har en skyldighet anlita tolk om den enskilde inte behärskar svenska språket eller har en hörsel- eller talskada enligt 13 § FL. Myndigheter ska även göra handlingar tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Rätt till ombud

Den enskilde har möjlighet att anlita ett ombud enligt 14 § FL. Om den enskilde anlitar ett ombud har myndigheten möjlighet att begära att den enskilde personligen medverkar i handläggningen.

Ombudet ska kunna styrka sin behörighet genom en skriftlig eller muntlig fullmakt. Myndigheten har en möjlighet att förelägga den enskilde eller ombudet att inkomma med fullmakten om det behövs.

Partsinsyn

Rätten till partsinsyn regleras i 10 § FL. Den enskilde, d.v.s. parten i ärendet, har rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet. Rätten till partsinsyn är av avgörande vikt för att de enskilda ska kunna bevaka sina intressen.

Kommunikation

Myndigheter har en skyldighet att underrätta parten i ett ärende om allt material av betydelse för beslutet innan beslutet fattas enligt 25 § FL. Skyldigheten att kommunicera utredningar föreligger vid avslagsbeslut, såväl del- som helavslag. Bifallsbeslut behöver inte kommuniceras. Syftet med kommunikation är att den enskilde får tillfälle att inkomma med sina synpunkter på utredningen och t.ex. rätta till eventuella faktafel eller inkomma med nya intyg.



Myndigheten bestämmer om kommunikation ska ske muntligt eller skriftligt utifrån vad som bedöms vara ändamålsenligt i ärendet samt hur lång tid den enskilde har på sig att inkomma med sitt svar.

Försenad handläggning

Alla ärenden ska alltid handläggas skyndsamt. Om handläggningen av ett ärende väsentligen försenas ska myndigheten informera den enskilde om det och skälen till förseningen enligt 11 § FL. Vidare kan den enskilde begära att myndigheten avgör ärendet enligt 12 § FL när det har förflutit sex månader sedan ansökan inkom. Vid en sådan begäran ska myndigheten fatta ett slutligt beslut i ärendet eller avslå begäran genom särskilt beslut inom fyra veckor från den dag då begäran inkom. Beslutet att avslå en begäran om avgörande är överklagbart.

1.2 Överklagan

Enligt 16 kap. 3 § SoL får beslut enligt 4 kap. 1 § SoL överklagas till allmän förvaltningsdomstol med förvaltningsbesvär. Motsvarande bestämmelse återfinns i 27 § LSS, där det stadgas att beslut enligt 9 § LSS får överklagas.

En överklagan ska skickas till bistånd och förebyggande verksamhet. Överklagan måste vara skriftlig och ska inkomma inom tre veckor från och med det datum, då den enskilde tog emot beslutet.

När en överklagan har inkommit ska den, som har delegation pröva om ansökan inkommit i rätt tid 44 § FL. Om överklagan inkommer för sent, ska den avvisas genom beslut. Om överklagan inkommit i rätt tid, ska delegaten ta ställning till om det finns skäl att ompröva beslutet. Skäl för omprövning föreligger om beslutet är oriktigt på grund av att nya uppgifter inkommit i ärendet eller av någon annan anledning. Det förutsätts vidare att ändring av beslutet inte är till nackdel för den enskilde.

Överklagan skickas alltid vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm oavsett om en omprövning har skett.

Förvaltningsrätten kan pröva både lagligheten och lämpligheten av det överklagade beslutet. Domstolen kan ändra det beslut som vård- och omsorgsnämnden har fattat och sätta ett nytt beslut i stället. Förvaltningsrätten kan även återförvisa ärendet till nämnden för prövning, vilket innebär att nämnden ska utreda den återförvisade frågan.

Bistånd som beslutas om enligt 4 kap. 2 § SoL kan däremot endast överklagas genom laglighetsprövning (så kallat kommunalbesvär). Bestämmelser om laglighetsprövning återfinns i 13 kap. kommunallagen. Nämndens policy är dock att om den enskilde inte är nöjd med beslut fattat enligt denna paragraf, har han eller hon alltid möjlighet att få sin ansökan prövad enligt 4 kap. 1 § SoL. Beslut att avslå en ansökan om bistånd enligt 4 kap 2 § SoL fattas därför enligt 4 kap 1 § SoL. Detta medför att den enskilde ges möjlighet att överklaga beslutet med förvaltningsbesvär.



1.3 Barnperspektivet

Vid handläggning som rör barn, ska barnets bästa särskilt beaktas enligt 1 kap. 2 § SoL och 6a § LSS. I FN:s barnkonvention artikel 3 anges att vid alla åtgärder som rör barn - oavsett om de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ - ska barnets bästa komma i främsta rummet. Barnet ska försäkras ett sådant skydd och omvårdnad som behövs för dess välfärd. Med barn avses varje människa under 18 år.

När en åtgärd rör ett barn, ska barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad. Stödinsatserna till föräldrar måste också bedömas med utgångspunkt från barnets perspektiv. Hänsyn måste också alltid tas till vad som är bäst för barnet både vad gäller olika avlösningsformer och barnets möjlighet att få leva ett liv som andra barn. Det är viktigt att det finns ett barnperspektiv i handläggningen av ärenden som rör barn. Barnets önskemål och synpunkter ska inhämtas genom samtal med barnet och/eller dess vårdnadshavare. Viktigt är också att dokumentationen utformas så att barnet eller barnets vårdnadshavare kan förstå det som sägs eller skrivs (prop. 2004/05:39 s. 25). Barn med en funktionsnedsättning har i många fall behov av insatser från flera verksamheter, till exempel hälso- och sjukvård, skola och socialtjänst. Även anhöriga kan ha behov av ett mångfacetterat stöd.

Barnperspektivet och vuxenperspektiv går inte alltid hand i hand.

”Barnperspektivet står ibland i motsatsförhållande till ett vuxenperspektiv. Föräldrar och barn kan dock inte ses isolerade från varandra. Genom att de vuxna får bästa möjliga stöd av socialtjänsten tillgodoses också barnets intresse. Vid en intressekonflikt mellan barnet och de vuxna måste barnets intresse ha företräde.” Socialtjänstlagen – en vägledning, Svenska kommunförbundet cirkulärnummer 2006:9.

I ärenden där barn är berörda – oavsett om det handlar om barn med funktionsnedsättning eller barn som har föräldrar med funktionsnedsättning – är det viktigt att i första hand finna stöd och lösningar i närmiljön och i det naturliga nätverk som finns runt de flesta familjer. Det är först när dessa stödformer och nätverk inte räcker till som socialtjänstens insatser bör komma i fråga. Ett stort mått av lyhördhet för familjens situation är viktigt.

Anmälningsskyldighet för ett barns skydd

Myndigheter, vars verksamhet berör barn är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd, enligt 14 kap. 1 § SoL. Denna skyldighet omfattar även anställda hos sådana myndigheter. Bistånd och förebyggande verksamhet gör i dessa fall en orosanmälan till Individ- och familjeomsorgen (IFO). Om barnet är bosatt i en annan kommun görs anmälan till socialnämnden i den kommunen.



Modell för samverkan kring barn och unga med funktionsnedsättningar och social problematik

För barn och unga med funktionsnedsättning och social problematik finns en rutin för samverkan mellan bistånd och förebyggande verksamhet och barn-, ungdom- och familjehemsenheterna inom IFO beskriven i dokumentet ”Modell för samverkan kring barn och unga med funktionsnedsättning och social problematik”.

1.4 Föräldransvar och gemensamt hushåll

Föräldransvar

Enligt 6 kap. 1 och 2 §§ föräldrabalken (FB) har barn rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Vårdnadshavaren ansvarar bland annat för att barnet får dessa behov tillgodosedda samt att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter. Vårnaden om ett barn består till dess att barnet fyller 18 år. Normen för vad som kan anses vara föräldransvar utgörs av den omvårdnad en förälder ger barn i samma ålder utan funktionsnedsättning i en liknande situation. Det hjälpbehov och de insatser som går utöver detta utgör grunden för bedömning av stödinsatser. I 7 kap. 1 § FB framgår att föräldrars underhållsskyldighet upphör när barnet fyller 18 år. Går barnet i skolan vid denna tidpunkt eller återupptas skolgången innan barnet fyller 19 år, är föräldrarna dock intill dess barnet fyller 21 år underhållsskyldiga så länge skolgången pågår. Till skolgång räknas studier i grundskolan eller gymnasieskolan och annan jämförlig grundutbildning.

Gemensamt hushåll

För vuxna personer som lever i hushållsgemenskap bör kunna beaktas att man vanligtvis ger varandra viss praktisk hjälp inom en familj. Några särskilda skäl att göra avsteg från denna bedömning, till exempel med hänsyn till kulturellt betingade traditioner, beaktas inte.

Det gemensamma ansvaret för makar finns beskrivet i 1 kap. 2 § äktenskapsbalken. Kortfattat innebär det att makar har ett gemensamt ansvar att vårda hem och barn, och i samråd verka för familjens bästa.

Ovanstående gäller även för

- sammanboende par
- person med funktionsnedsättning med hemmavarande barn över 18 år.

Principen om gemensamt hushåll och delat ansvar innebär inte ett ansvar för den andres personliga omvårdnad. Därför ska ingen hänsyn till övriga hushållsmedlemmar tas vid bedömning av omvårdnadsbehov.

Föräldrars försörjningsskyldighet när barnet får vård i annat hem

Enligt 8 kap.1 § 2 st. SoL har föräldrar skyldighet att i skälig utsträckning bidra till kommunens kostnader för barn som genom socialtjänstens försorg får vård i ett annat hem än det egna. Ersättnings storlek regleras i 6 kap. 2 §



socialtjänstförordningen. Detta gäller oavsett om beslut är fattat enligt SoL eller LSS.

Ersättningskyldigheten inträder från och med den dag, då socialnämnden beslutar om barnets behov av boende till och med den dag, då insatsen avslutas, dock senast den månad, då barnet fyller 18 år.

1.5 Särskilt utsatta grupper

Bistånd och förebyggande verksamhets målgrupper är särskilt utsatta när det gäller våld i nära relationer. Socialtjänsten har enligt 5 kap. 11 § SoL ett särskilt ansvar när det gäller brottsoffer och den som är våldsutsatt i en nära relation. Bistånd och förebyggande verksamhets medarbetare ska besitta kompetens om våld i nära relationer och ställa frågor om våld utifrån FREDA – kortfrågor som tagits fram hos Socialstyrelsen. Personer med funktionsnedsättningar och äldre som utsätts för hot och våld ska särskilt uppmärksammas utifrån den situation de befinner sig i och en samverkan ska ske med socialnämndens enhet mot våld i nära relationer för att den enskilde ska erbjudas stöd och hjälp.

1.6 Uppsökande verksamhet

Bistånd och förebyggande verksamhet ansvarar för en uppsökande verksamhet enligt socialtjänstlagen för vuxna och äldre personer med psykisk ohälsa. Verksamheten arbetar uppsökande och motiverande för att den enskilde ska ta emot stöd och hjälp. I uppdraget ingår även samverkan med Arbete och försörjning och bostadsbolag i kommunen för att motverka hemlöshet hos målgruppen samt informera om socialtjänstens insatser till enskilda och samverkansparter.

1.7 Information om anlitande av tolk och finskt förvaltningsområde

När en person inte behärskar det svenska språket eller är allvarligt hörsel- eller talskadad ska en tolk anlitas. Det alltid säkerställas att den enskildes uppgifter och synpunkter kommer fram och att den enskilde kan tillgodogöra sig den information som lämnas.

Huddinge kommun ingår i förvaltningsområdet för finska enligt lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Det innebär att enskilda har rätt att använda finska vid muntliga och skriftliga kontakter med bistånd och förebyggande verksamhet i enskilda ärenden och få ett muntligt eller skriftligt svar på samma språk. Den enskilde har också rätt att begära skriftlig översättning av beslut och motivering. Kommunen ska även erbjuda en väsentlig del av service och omvårdnad på finska.



2. Aktuell lagstiftning

Socialtjänstlagen (SoL) utgör basen inom all socialtjänst. För personer med varaktiga funktionsnedsättningar som innebär ett omfattande behov av stöd och service, finns dessutom möjligheten att få insatser genom lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

2.1 Socialtjänstlagen (2001:453) (SoL)

SoL har det grundläggande syftet att garantera att medborgare får sina behov av bistånd tillgodosedda (prop. 2000/01:80 s. 91). Socialtjänstens grundläggande principer handlar om helhetssyn, frivillighet, det förebyggande perspektivet och att den enskildes egna resurser ska tas tillvara. Individens delaktighet och egna ansvar ska beaktas. Socialtjänsten ska också präglas av frivillighet och självbestämmande, kontinuitet, flexibilitet, normalisering, närhet och valfrihet.

Kvalitet

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet enligt 3 kap. 3 § SoL. Detta krav gäller oavsett om det är kommunen själv eller en av kommunen godkänd utförare som utför de biståndsbedömda insatserna. Särskilda bestämmelser för personer med funktionsnedsättning och närstående till dem. Socialnämnden ska:

- verka för att människor med olika funktionsnedsättningar får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Nämnden ska också medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd enligt 5 kap. 7 § SoL.
- genom stöd och avlösning underlätta för dem, som vårdar närstående som är långvarigt sjuka eller personer som har en funktionsnedsättning. I kontakten med anhöriga ska anhörigas behov av stöd uppmärksammas och hjälp erbjudas enligt 5 kap. 10 § SoL.

Biståndsformer

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt, enligt 4 kap. 1 § SoL.

Begreppet livsföring i övrigt beskrivs i förarbeten till socialtjänstlagen (prop. 2000/01:80) omfatta de olika behov som den enskilde kan ha för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå och som inte omfattas av försörjningsstöd. Livsföring i övrigt sammanfattar en lång rad olika behov av stöd och hjälp, vård och omsorg. Det bistånd som kan tillgodose behoven varierar utifrån såväl individuella förhållanden som tillgängliga resurser.

Bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.



Nämnden har även möjlighet, men inte skyldighet, att bevilja bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL, utöver vad som anges i första paragrafen, om det finns skäl för det.

Aktualisering av ärende

Ett ärende kan aktualiseras hos socialnämnden genom en ansökan, anmälan eller på annat sätt enligt 11 kap. 1 § SoL.

Det finns inga formkrav för en ansökan om bistånd enligt SoL. En ansökan kan således vara skriftlig eller muntlig. Vid en muntlig ansökan är det dock av vikt att ansökan dokumenteras på ett betryggande sätt.

Om ett ärende aktualiseras genom en anmälan eller på annat sätt (exempelvis genom ett inskrivningsmeddelande från sluten hälso- och sjukvård) ska en ansökan inges av den enskilde eller legal företrädare för denne för att en utredning kan inledas. Om den enskilde inte önskar att ansöka om bistånd, fattas beslut om att inte inleda utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.

Biståndsbedömning

Den enskilde har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § när;

- ett behov av det ansökta biståndet föreligger
- behovet inte kan tillgodoses på annat sätt
- biståndet behövs för att den enskilde ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå

Rätten till bistånd gäller alla insatser som den enskilde behöver för sin försörjning och sin livsföring i övrigt för att uppnå en skälig levnadsnivå.

Förenklad biståndshandläggning

Enligt 4 kap. 2a § får kommunen erbjuda hemtjänstinsatser till äldre personer utan behovsbedömning.

I Huddinge kommun har de personer som har fyllt 75 år rätt till bistånd i form av:

-trygghetslarm

-hemtjänst i form av:

- städning 2 timmar 45 minuter per månad
- tvätt 2 timmar 45 minuter per månad
- inköp / ärende 2 timmar 30 minuter per månad

De personer som lever i en hushållsgemenskap och är över 75 år beviljas serviceinsatserna med varsin del. Om den enskilde vill ansöka om mer tid än vad



som kan beviljas inom ramen för förenklad biståndsbedömning ska en ansökan enligt 4 kap. 1 § upprättas.

När den enskilde erbjuds hemtjänst genom förenklad biståndshandläggning ska denne få information om möjligheten till delaktighet vid utförandet av insatserna, uppföljningen av beslutet och rätten att ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 §.

Ansvarig kommun

I frågor som avser ansvarig kommun enligt SoL används huvudsakligen tre olika begrepp;

- bosättningskommun – den kommun, där den enskilde anses vara bosatt
- vistelsekommun – den kommun, där den enskilde tillfälligt vistas i när hjälpbehov inträder
- folkbokföringskommun – den kommun, där den enskilde är folkbokförd

Rätten till bistånd gäller primärt den som är bosatt i kommunen.

Bosättningskommunen har det yttersta ansvaret för att den enskilde får den hjälp och det stöd som han eller hon behöver. Med bosättningskommun avses enligt 2 a kap. 3 § p.1 SoL den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt. Den kommunen är i de allra flesta fall också den kommun, där den enskilde är eller borde vara folkbokförd. I regel bör den enskilde vara folkbokförd på den adress där den enskilde har sin regelmässiga dygnsvila, enligt 6 § folkbokföringslagen. Bosättningskommun kan vidare vara den kommun till vilken den enskilde har sin starkaste anknytning, enligt 2a kap. 3 § p. 2 och 3 SoL.

I sådant fall bär den kommun, som den enskilde har sin starkaste anknytning till, ansvaret för det stöd och den hjälp som den enskilde är i behov av. Vid bedömningen av den enskildes anknytning till kommunen beaktas bland annat var den enskilde har sin regelmässiga dygnsvila, var den enskilde har sitt sociala nätverk och vilken uppfattningen den enskilde själv har om till vilken kommun han eller hon har sin starkaste anknytning (prop. 2010/11:49 s. 39-40).

Om den enskilde vistas i en annan kommun än bosättningskommunen när behovet av stöd uppstår, är *vistelsekommunen* ansvarig enbart för akuta insatser enligt 2 a kap. 2§ SoL. Vistelsekommunen ansvarar för akuta situationer som uppstår under vistelsen i kommunen. Vistelsekommunen är även ansvarig när det inte går att fastställa vilken kommun som är den enskildes bosättningskommun, enligt 2a kap. 1 § SoL. Vid behov är vistelsekommunen vidare skyldig att, på bosättningskommunens begäran, bistå i utredningen av den enskildes behov och verkställa bosättningskommunens beslut enligt 2 a kap. 6 § SoL.

Vistelsekommunen tar inte över ansvaret för den enskildes behov från bosättningskommunen. Det innebär att bosättningskommunen behåller ansvaret för den enskilde vid tillfällig vistelse i annan kommun för exempelvis studier eller semester. Bosättningskommunen behåller även ansvaret när den enskilde till följd av biståndsbeslut vistas i en annan kommun, exempelvis vid boende i en särskild boendeform enligt 2a kap. 4§ SoL.



Folkbokföringskommunen ansvarar för att tillgodose den enskildes behov av stöd och hjälp inför avslutning av kriminalvård på anstalt eller vård på sjukhus enligt 2a kap. 5 § SoL.

Det bör även förtydligas att det kommunala yttersta ansvaret att tillgodose den enskildes behov inte påverkar det ansvar som samtidigt ligger på andra huvudmän till exempel hälso- och sjukvården, enligt 2 kap 1 § SoL.

Förhandsbesked enligt SoL

Om den enskilde önskar att flytta till en annan kommun kan den enskilde ansöka om insatser i den kommunen enligt 2 a kap. 8 § SoL, om han eller hon:

- till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av omfattande vård- och omsorgsinsatser som är nödvändiga att tillgodose för att den enskilde ska kunna bosätta sig i den andra kommunen

eller

- på grund av våld eller andra övergrepp behöver flytta till en annan kommun men inte kan göra det utan att de insatser som det finns behov av tillgodoses.

Bistånd och förebyggande verksamhet handlägger främst ansökningar om förhandsbesked från personer, som tillhör personkretsen i punkt 1. Det är emellertid viktigt att även ha kännedom om rättigheter för personkretsen i punkt 2.

Vid utredning om förhandsbesked ska först en bedömning göras om den enskilde omfattas av någon av personkretsarna i bestämmelsen. Om den enskilde omfattas av någon av personkretsarna, görs en sedvanlig biståndsbedömning om rätten till ansökt bistånd enligt 4 kap. 1 §. Ingen hänsyn ska då tas till om den enskildes behov redan är tillgodosedda i den andra kommunen.

För att ingå i personkretsen i punkt 1 ska den enskilde ha ett varaktigt behov av vård- och omsorgsinsatser som behöver ges dygnet runt för att tillgodose behov av personlig omsorg, omvårdnad och tillsyn. Det framgår av förarbetena till SoL (prop. 2010/11:49) att enskilda, som tillhör persongruppen i punkt 1, kan ansöka om förhandsbesked för biståndsformerna hemtjänst och särskilt boende (särskilda boendeformer).

Begäran om överflyttning enligt SoL

En kommun kan begära överflyttning av ett ärende till en annan kommun, om den enskilde har sin starkaste anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt enligt 2 a kap. 10 § SoL.

Vid en sådan begäran ska kommunen, som mottagit begäran om överflyttning, meddela sin inställning utan dröjsmål. Om svaret inte lämnats inom en månad eller om de berörda kommunerna inte kommer överens, kan den kommun som



begärt överflyttning, ansöka om det hos Inspektionen för vård och omsorg (IVO), enligt 2 a kap. 11 § SoL.

2.2 Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

LSS är en rättighetslag med syfte att garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor, att de får den hjälp de behöver i det dagliga livet samt att de kan påverka vilket stöd och vilken service de får. Målet är att den enskilde får möjlighet att leva som andra.

För personer, som omfattas av någon av lagens personkretsar, finns rätt till tio insatser av särskilt stöd och service. LSS är ett komplement till andra lagar och innebär inte någon inskränkning i de rättigheter som andra lagar ger.

Grunden för tillämpningen av LSS är respekt för den enskildes självbestämmande och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över de insatser som ges. Kvalitet i verksamheten ska systematiskt säkras. Den enskilde ska genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor enligt 7 § LSS.

Aktualisering av ärende

Ett ärende enligt LSS aktualiseras genom en ansökan enligt 8 § LSS. Det är således inte möjligt att aktualisera ett ärende genom en anmälan.

Ansökan om insatser enligt LSS

Grundprincipen är att den enskilde själv ska ansöka om insatser enligt 8 § LSS. Om den enskilde är under 15 år eller uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan kan ansökan göras av:

- vårdnadshavare (för minderåriga),
- särskilt förordnad förmyndare (för minderåriga),
- god man eller förvaltare
- ombud, eller
- framtidsfullmaktshavare

För barn med två vårdnadshavare är det viktigt att säkerställa att båda vårdnadshavarna är överens om ansökan.

Det finns inga formkrav för en ansökan om insatser enligt LSS. En ansökan kan således vara skriftlig eller muntlig. Vid en muntlig ansökan är det dock av vikt att ansökan dokumenteras på ett betryggande sätt.

Rätt till insatser

Den enskilde har rätt till insatser enligt 7 § om;

- den enskilde omfattas av någon av personkretsarna i 1 §
- behov föreligger
- behovet faktiskt inte tillgodoses på annat sätt
- är i behov av en eller flera insatser som återfinns i 9 § för att tillförsäkras goda levnadsvillkor.



Vid bedömning av behovet av insatsen och insatsens omfattning sker alltid en individuell prövning utifrån den sökandes situation, behov och önskemål. För att en ansökan om insats enligt 9 § ska kunna avslås krävs enligt 7 § att behov inte föreligger eller att behovet *faktiskt* är tillgodosett på annat sätt. Till exempel när ett behov, helt eller delvis, tillgodoses genom föräldrars ansvar enligt föräldrabalken. Vid bedömning av rätt till insatser ska jämförelse göras med den livsföring som anses normal för personer i samma ålder.

Ansvarig kommun

Kommunen ansvarar för de som är bosatta i kommunen enligt 16 § LSS. Enligt förarbetena till LSS (prop. 1992/93:159 s. 185) kan vid bedömningen av frågan om bosättning ledning hämtas från bestämmelser om folkbokföring. En person kan i regel anses vara bosatt i den kommun, där denne är eller borde vara folkbokförd enligt 6 § folkbokföringslagen. I regel bör den enskilde vara folkbokförd på den adress, där denne tillbringar sin regelmässiga dygnsvila.

Om den enskilde anses vara bosatt i en annan kommun än folkbokföringskommunen utifrån folkbokföringslagens bestämmelser, bär den andra kommunen ansvaret för insatser enligt LSS, enligt RÅ 1999 ref. 44.

Förhandsbesked

En person som omfattas av någon av LSS personkretsar och som vill flytta till Huddinge kommun har enligt 16 § LSS rätt att i förväg ansöka om förhandsbesked om rätten till insatser enligt 9 § LSS. En ansökan om förhandsbesked ska behandlas på samma villkor som om den enskilde redan var bosatt i kommunen.

2.3 Skälig levnadsnivå enligt SoL i förhållande till goda levnadsvillkor enligt LSS

Skälig levnadsnivå enligt SoL

Enligt SoL ska den enskilde genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Begreppet skälig levnadsnivå innebär inte bara en nivåbestämning, utan ger också uttryck för vilken form av insats som kan vara aktuell. Begreppet kan också ses som ett uttryck för vissa minimikrav på insatsen vad gäller kvaliteten för att tillgodose den enskildes behov.

I förarbeten till SoL (prop. 2000/01:80, s. 91) framhålls att det inte kan finnas en obegränsad frihet för den enskilde att själv välja tjänster oberoende av kostnad. Vid bedömning av vilken insats som kan komma ifråga måste därför en sammanvägning göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål.

Goda levnadsvillkor enligt LSS

Genom insatserna i LSS ska den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor. Det handlar till exempel om att insatserna ska vara varaktiga (så länge behov föreligger), samordnade, anpassade till individuella behov (inte ses isolerade från



varandra) och stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv. Begreppet innebär i förhållande till skälig levnadsnivå en kvalitetshöjning för den enskilde.

Om den enskilde tillhör någon av LSS personkretsar, ska en ansökan om en insats som regleras i LSS bedömas i första hand enligt LSS och inte enligt SoL (prop. 1992/93:159 s. 49). Detta gäller således om ansökan är ospecificerad avseende lagrum.



3. Stöd och omsorg enligt SoL

3.1 Hjälp i hemmet

Lagrum: 3 kap. 6 § och 4 kap. 1 § SoL

De insatser som ryms inom begreppet hjälp i hemmet syftar till att underlätta den dagliga livsföringen i den egna bostaden och därigenom underlätta kvarboende. Hjälp i hemmet kan ges i form av serviceinsatser och eller personlig omvårdnad. Insatserna kan utföras av kommunens hemtjänstpersonal eller av annan av kommunen godkänd utförare. (Se även 4.11 Hemvårdsbidrag)

Personlig omvårdnad

Ges för att tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov. Till exempel för att kunna:

- äta och dricka
- klä sig
- sköta personlig hygien
- förflytta sig
- trygghet (tillsyn, uppringning etc.).

Serviceinsatser

Praktisk hjälp med hemmets skötsel, till exempel:

- tvätt
- städ
- inköp/ärenden
- måltid
- promenad
- måltidsdistribution

Hjälp i hemmet kan ges alla tider på dygnet veckans alla dagar utifrån den enskildes behov.

Särskilda fall – personligt utformat stöd

I vissa fall kan ett bistånd om hjälp i hemmet vara svårt att verkställa med insatser från hemtjänsten eller genom hemvårdsbidrag. Det kan vara vid mycket stora omfattande hjälpbehov där speciella uttalade skäl föreligger. Beslut om hjälp i hemmet kan då verkställas i form av personligt utformat stöd.

Insatsen hjälp i hemmets omfattning ska bedömas utifrån den enskildes behov men även utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå.



Beslut

Beslut om hjälp i hemmet fattas enligt 4 kap 1 § SoL som bistånd för livsföring i övrigt.

3.2 Trygghetslarm

Lagrum: 3 kap. 6 § och 4 kap. 1 § SoL

För att en person med funktionsnedsättning ska kunna känna trygghet och säkerhet i den egna bostaden under dygnets alla timmar kan trygghetslarm beviljas. En förutsättning är att personen har förmåga att hantera larmet och kan tillgodogöra sig de instruktioner som hör till larmhanteringen.

Att understryka är att trygghetslarmet inte är ett servicelarm som kan användas för att be om enklare tjänster, utan ska endast användas vid mer akuta situationer.

Beslut

Beslut om trygghetslarm fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.

3.3 Boendestöd

Lagrum: 3 kap. 6 § och 4 kap. 1 § SoL

För personer som bor i eget boende ges vanligen stöd genom insatser från hemtjänsten. För vissa målgrupper är, på grund av funktionsnedsättningens karaktär, hemtjänstens insatser inte ändamålsenliga. Boendestöd finns för två målgrupper: dels personer med psykiska funktionsnedsättningar, dels personer som tillhör personkretsarna 1 § 1 eller 1 § 2 enligt LSS.

Boendestöd är en stödform riktad till personer som på grund av en funktionsnedsättning behöver långvarigt stöd i vardagen, hjälp att träna sociala färdigheter för att motverka isolering och passivitet, eller på annat sätt få hjälp att stärka sina resurser. Syftet med insatsen är att underlätta den dagliga livsföringen i det egna hemmet och bygger på att insatserna utförs tillsammans med den enskilde. Syftet med stödformen är att på sikt öka den enskildes funktionsförmåga och därmed också bidra till ökad självständighet och möjlighet att fortsätta bo i egen bostad. Stödet handlar ofta om att motivera, ge stöd, ledsagning och social träning.

Boendestödets omfattning ska bedömas utifrån den enskildes behov men även utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå.

Boendestöd för äldre personer

Inom äldreomsorgen beviljas boendestöd utifrån att den enskilde på grund av sin funktionsnedsättning har behov av denna stödform. Insatsen vänder sig främst till personer som har haft boendestöd innan de har fyllt 65 år.



Boendestöd natt (Nattpatrull)

Boendestöd natt kan beviljas enskilda inom socialpsykiatri som är i behov av socialt stöd under kvällar och nätter. Nattpatrullen finns tillgänglig via telefon och gör hembesök vid behov. Stöd kan även ges i strukturerad form vid en viss given tidpunkt vid behov.

Beslut

Beslut om boendestöd fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som bistånd för livsföring i övrigt.

3.4 Ledsagning

Lagrum: 3 kap. 6 § och 4 kap. 1 § SoL

Ledsagning kan beviljas i syfte att bistå personer som på grund av en funktionsnedsättning har svårigheter att själva klara att förflytta sig till och från aktiviteter utanför bostaden. Ledsagning kan även beviljas under aktiviteten. En förutsättning för insatsen är således att det finns en speciell aktivitet, till exempel en kultur- eller fritidsaktivitet. Insatsen kan ges alla dagar i veckan.

Ledsagning beviljas i första hand för återkommande aktiviteter i närområdet. Insatsen beviljas ungdomar (13 – 17 år) och vuxna (18 år –) med eget boende. Om det finns särskilda skäl kan ledsagarservice beviljas till barn yngre än 13 år.

För att en person med synskada ska kunna tillförsäkras en skälig levnadsnivå bör ledsagaren ha en speciell kompetens för att utföra ledsagning. Ledsagning kan då beviljas även till inköp av dagligvaror och dylikt i närmiljön.

Ledsagning ska vara individuellt utformad och ha karaktären av personlig service. Omvårdnad och/eller medicinska insatser ingår inte i ledsagningen.

Ledsagning beviljas normalt inte för sådant som man bistår varandra med i en familj, till exempel inköp av dagligvaror, post- och bankärenden.

Ledsagning till och från sjukvårdsinrättningar kan beviljas undantagsvis. Vanligen tillgodoses behovet genom den service, som färdtjänsten och/eller aktuell sjukvårdsinrättning tillhandahåller. Ledsagning kan vidare beviljas vid resor med riksfärdtjänst vid behov.

Ledsagningens omfattning ska dels bedömas utifrån den enskildes behov, dels utifrån övriga insatser med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå.

Ledsagning för barn och ungdomar

För ungdomar (13 – 17 år) bedöms behovet av ledsagning utifrån vad som kan betraktas som normalt för en ungdom i motsvarande ålder. Hänsyn ska tas till den enskildes behov av att emellanåt göra saker tillsammans med annan vuxen än ens föräldrar, syskon eller andra anhöriga. Vid bedömning av behovet av ledsagning för barn och unga ska hänsyn tas till vad som är att betrakta som barnets bästa.



Beslut

Beslut om insatsen ledsagning fattas med stöd av 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt. I bedömningen bör anges för vilka planerade aktiviteter som ledsagning avses.

3.5 Avlösning i hemmet

Lagrum: 5 kap 10 § och 4 kap. 1 § SoL

Enligt 5 kap. 10 § SoL bör kommunen genom stöd och avlösning underlätta för dem som vårdar närstående som är långvarigt sjuka eller personer med funktionsnedsättning. Syftet med biståndsformen avlösning i hemmet är att närstående som vårdar en anhörig ska få avlastning.

Avlösningen ges i eller i nära anslutning till hemmet. Avlösning i hemmet för närstående till en vuxen person kan utföras alla dagar i veckan under dag - och kvällstid. Finns behov av avlösning även nattetid, kan istället korttidsboende/växelboende beviljas. Avlösning i hemmet för närstående till barn kan utföras alla dagar i veckan, alla tider på dygnet.

Avlösningens omfattning ska dels bedömas utifrån behov men också utifrån övrigt bistånd och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå. Vid bedömning för barn och unga ska hänsyn tas till vad som är att betrakta som barnets bästa.

Beslut

Beslut om avlösning i hemmet fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.

3.6 Kontaktperson

Lagrum: 3 kap. 6 § och 4 kap. 1 § SoL

Syftet med biståndsformen kontaktperson är att underlätta för den enskilde att bryta social isolering och att uppnå ett mer självständigt liv i samhället. Verksamheten bygger på frivillig medverkan av icke-professionella personer med socialt engagemang och en vilja att göra en insats.

Genom insatsen erbjuds den enskilde en medmänsklig kontakt, en förebild i vardagslivet och möjlighet att bryta isolering. Kontaktperson enligt SoL ersätter inte professionella behandlingsinsatser eller andra insatser, till exempel hemtjänst.

Kontaktperson för barn och ungdomar

Insatsen kan beviljas till ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning oavsett boendeform. Biståndsformens omfattning ska dels bedömas utifrån behov men också utifrån övrigt bistånd och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå.

Kontaktperson för äldre personer

Inom äldreomsorgen beviljas kontaktperson utifrån att den enskilde på grund av sin funktionsnedsättning har behov av denna stödform. Enbart det faktumet att en



person är socialt isolerad medför inte rätt till biståndet. Insatsen vänder sig främst till personer som har haft kontaktperson innan de har fyllt 65 år.

Avgränsning

Insatsen kontaktperson beviljas även som en insats inom IFO, som en form av socialt stöd, vanligen till barnfamiljer. Det finns även en form av kvalificerade kontaktpersoner som sätts in i mycket komplicerade ärenden där det ofta finns en komplex social situation med till exempel missbruk och kriminalitet. Dessa kontaktpersoner rekryteras och arvoderas i särskild ordning.

Beslut

Beslut om insatsen kontaktperson fattas enligt 4 kap § 1 SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.

Personligt ombud

En person som har en psykisk funktionsnedsättning kan få stöd av personligt ombud. Ett personligt ombud kan företräda och hjälpa till med att samordna samhällets insatser. Hjälpen, som den enskilde söker själv hos de personliga ombuden, är frivillig och föregås inte av utredning.

3.7 Korttids- eller växelboende

Lagrum: 3 kap. 6 § och 4 kap. 1 § SoL

Med korttids- eller växelboende enligt SoL avses ett tillfälligt boende i särskild boendeform som är förenat med omvårdnad. Korttids- eller växelboende beviljas endast till den som bor i eget ordinärt boende.

För vuxna ska insatsen korttidsboende alltid övervägas som ett komplement till andra insatser för att möjliggöra kvarboende. Hur lång period korttidsboende ska medges avgörs från fall till fall utifrån individuella behov.

Med växelboende avses ett tillfälligt boende i särskild boendeform som är förenat med omvårdnad och som innebär regelbundna perioder växelvis i det egna boendet och i det särskilda boendet. En förutsättning för växelboende är ett avlösningsbehov hos närstående. Vid korttids- eller växelboende enligt SoL ingår omvårdnad och viss hälso- och sjukvård.

Biståndets omfattning ska dels bedömas utifrån behov men också utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som en skälig levnadsnivå.

Beslut

Beslut om korttidsboende eller växelboende fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.

3.8 Korttidsvistelse för barn och ungdomar

Lagrum: 4 kap. 1 § SoL

Barn och ungdomar med funktionsnedsättning, som inte ingår i någon av personkretsarna i LSS, kan beviljas korttidsvistelse i form av korttidsfamilj, korttidshem eller lägervistelse. Biståndsformen förutsätter att barnets



vårdnadshavare och/eller syskon är i behov av avlösning och/eller att den enskilde har behov av miljöombyte och rekreation. Avlastningsbehovet ska vidare härröra ur barnets funktionsnedsättning och de extra behov av hjälp och tillsyn som barnet behöver i jämförelse med andra jämnåriga barn utan funktionsnedsättningar.

Korttidsvistelsens omfattning ska dels bedömas utifrån behov men även utifrån övrigt bistånd och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som en skälig levnadsnivå.

Beslut

Beslut om korttidsvistelse fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.

3.9 Olika boendeformer

Lagrum: SoL 5 kap. 7 §, 4 kap. 1 §

Bostaden är för de flesta den plattform från vilken man skapar relationer med andra människor och deltar i samhällslivet. I de fall en person med funktionsnedsättning trots omfattande stöd inte klarar ett eget ordinärt boende kan en särskild boendeform vara aktuell. Med omfattande stöd avses vanligen behov av kontinuerliga omsorgsinsatser hela dygnet.

I särskilda boendeformer har kommunen ansvar för viss hälso- och sjukvård.

Avgörande för den enskildes rätt till särskilt boende är behovet av den omsorg och service som finns tillgänglig i denna typ av boendeform. Om den enskilde har önskemål om ett visst boende ska detta så långt det är möjligt beaktas. Det är dock viktigt att understryka att det inte förekommer något kösystem till särskilda boendeformer. Har den enskilde behov av denna omsorgsform ska detta tillgodoseas omgående, det vill säga tillgänglig plats i särskilt boende ska erbjudas.

Beslutat bistånd ska verkställas inom rimlig tid. Vad som är rimlig tid finns inte specificerat, men Riksdagens ombudsmän (JO) har i beslut (Dnr 2577-2000) uttalat att rimlig tid inte bör överstiga tre månader.

Vård- och omsorgsboende

Biståndsformen innebär ett boende med heldygnsomsorg som erbjuder service och omvårdnad för personer med stora behov av vård och omsorg dygnet runt.

Vård- och omsorgsboende med demensinriktning

För att ha rätt till denna biståndsform krävs att personen har en utredd och diagnostiserad demenssjukdom eller demensliknande tillstånd.

Beslut

Beslut om vård- och omsorgsboende fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.

Parboende

För den äldre som har beviljats eller beviljas boende i en särskild boendeform ingår det i en skälig levnadsnivå att kunna fortsätta att sammanbo med sin make, maka eller sambo oavsett om den medflyttande maken, maken eller sambon har



behov av att bo i ett sådant boende. Detta ska gälla under förutsättning att paret dessförinnan varaktigt har sammanbott eller om den ena parten redan bor i ett särskilt boende, att paret dessförinnan varaktigt *har* sammanbott. I sammanhanget är det också viktigt att säkerställa den medföljande partens avsikt att sammanbo med den biståndsberättigade på det särskilda boendet. Den medflyttande har rätt att provbo i tre månader och kan därefter slutgiltigt bestämma om parboendet.

Beslut om parboende fattas enligt 4 kap. 1 c § SoL.

Hem för vård eller boende (HVB)

För personer med en psykisk funktionsnedsättning, beteendeproblematik och/eller och samsjuklighet med beroende kan biståndsformen HVB beviljas. Ofta sker dessa insatser tillsammans med IFO eller landstinget. Biståndsformen avser en boendeform som i förening med ett boende utför vård (omvårdnad, stöd eller fostran) eller behandling (vanligtvis kopplat till beroende).

En vistelse i ett HVB är enligt lagstiftarens intentioner att betrakta som tillfällig. Syftet är således att förbereda för någon annan boendeform som syftar till ett permanent boende. HVB är dock inte likställigt med särskilda boendeformer enligt 5 kap. 7§ SoL. Hälso- och sjukvårdsansvaret för den som är placerad i ett HVB-hem åligger landstinget.

Särskilt boende för personer med psykisk funktionsnedsättning

Särskilt boende enligt SoL är en biståndsform förbehållen personer som på grund av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring och därigenom behöver ett sådant boende.

När en person med psykisk funktionsnedsättning trots omfattande stöd inte klarar ett eget boende kan en särskild boendeform vara aktuell. Med omfattande stöd avses vanligen behov av omsorgsinsatser hela dygnet. Det är inte funktionsnedsättningen i sig utan det behov av stöd och omsorg, som funktionsnedsättningen orsakar, som är avgörande för rätten till biståndsformen.

Behovet av en särskild boendeform ska bedömas utifrån den enskildes behov men även utifrån övrigt bistånd och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå.

Beslut

Beslut om särskilt boende och/eller HVB-hem fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.

Boendekedja

Efter en placering i någon form av särskilt boende eller heldygnsvård kan en person få möjlighet att pröva andra boendeformer. Dessa boendeformer syftar till att stärka den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. De är kopplade till bistånd i form av boendestöd.

De olika typerna av boendekontrakt som ingår i boendekedjan är:



- Träningslägenhet, där den tecknar ett andrahandskontrakt med SOF. Kontraktet kan inte tas över av den enskilde.
- Försökslägenhet, där den enskilde tecknar ett försöksboendeavtal med HUGGE bostäder AB eller annat bostadsbolag. Avtalet kan omvandlas till ett förstahandskontrakt efter minst ett års boende. Försökslägenhet beviljas enligt 4 kap. 2 § SoL.

3.10 Dagverksamhet och daglig sysselsättning

Lagrum: 3 kap 6 § och 4 kap 1 § SoL

Dagverksamhet för äldre personer

Dagverksamhet beviljas med stöd av 4 kap 1 § SoL till personer som bor i eget boende. Syftet med insatsen kan vara att den enskilde ska få träning och aktivering för att bibehålla funktioner. Insatsen kan också ges som en form av avlösning för närstående. Insatsen kan normalt erbjudas dagtid måndag till fredag, insatsen ges vanligtvis vid några tillfällen per vecka. I insatsen ingår omvårdnad och viss hälso- och sjukvård. Dagverksamhet beviljas utifrån den enskildes behov men även utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå.

Dagverksamhet för personer med demenssjukdom

För personer med demenssjukdom finns dagverksamhet i särskild form. En förutsättning för att beviljas denna form av insats är att den enskilde har en av läkare utredd och fastställd demenssjukdom.

Träfflokaler för äldre

För äldre personer finns även öppna verksamheter i form av träfflokaler. Deltagande är frivilligt och kräver inte ett biståndsbeslut.

Daglig sysselsättning för personer med psykisk funktionsnedsättning

Daglig sysselsättning kan beviljas personer som har en psykisk funktionsnedsättning. Biståndsformen kan bidra till en struktur på vardagen, en meningsfull sysselsättning eller för att bereda den enskilde möjlighet att komma ut på den skyddade eller öppna arbetsmarknaden. Insatsen ska vara individuellt anpassad.

Daglig sysselsättning kan normalt erbjudas dagtid måndag till fredag. Insatsen utförs i Huddinge kommun av IFO. Daglig sysselsättning beviljas utifrån den enskildes behov men även utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som skälig levnadsnivå.

Beslut

Beslut om dagverksamhet eller daglig sysselsättning fattas enligt 4 kap. 1 § SoL som ett bistånd för livsföring i övrigt.



Träfflokaler för personer med psykisk funktionsnedsättning

För enskilda med en psykisk funktionsnedsättning finns även öppna verksamheter i form av träfflokaler. Deltagande är frivilligt och kräver inte ett biståndsbeslut.

3.11 Hemvårdsbidrag

Lagrum: 3 kap 6 § och 4 kap 2 § SoL

Hemvårdsbidrag kan utgå till person som av fysiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring och som vårdas av närstående i hemmet. Hemvårdsbidraget är ett skattefritt bidrag som betalas ut till den enskilde (brukaren).

Hemvårdsbidraget kan till viss del kompensera närstående som utför omvårdnad i hemtjänstens ställe. Hemvårdsbidraget baseras på aktuellt behov av omvårdnad i hemmet. Omvårdnadsuppgifterna ska framför allt bestå av hjälp med personlig omvårdnad, till exempel personlig hygien, hjälp med på- och avklädning, hjälp att äta och annat som man normalt inte bistår varandra med i en familj.

Hemvårdsbidrag utgår inte för serviceinsatser.

Bidraget är inte att betrakta som ett generellt "vårdbidrag". Bidragets storlek avgörs av den faktiska insatsens storlek. Om ansökan till exempel avser hjälp med dusch tre gånger i veckan, är det omfattningen av denna insats som ska ligga till grund för bidragets storlek.

Hemvårdsbidrag kan i undantagsfall kombineras med hemtjänst, till exempel genom att hemtjänsten utför insatserna under veckan och den anhörige under helgerna. Avgift tas ut för de insatser som utförs av hemtjänsten enligt fastställda omsorgsavgifter i Huddinge.

Hemvårdsbidragets storlek baseras dels på omvårdnadsbehovets omfattning, dels på en procentsats av en tolfedel av prisbasbeloppet. Vid bedömningen räknas enbart de insatser som den enskilde söker hemvårdsbidrag för. Hemvårdsbidraget utgår som ett månadsbidrag och är indelat i fyra klasser grundat på omsorgsnivå. Bidraget innefattar inga sociala förmåner, semesterersättning eller dylikt.

För utbetalning räknas ansökningsmånaden som första månad.

Vid sjukhusvistelse eller vistelse på växelboende eller korttidsboende betalas inte hemvårdsbidrag ut. Hemvårdsbidrag betalas inte ut vid vistelser utomlands. Det är den som erhåller bidraget eller dennes ställföreträdare som är skyldig att meddela förändring.

Hemvårdsbidragets fyra grupper motsvarar tidsmässigt nivåerna i gällande omsorgstaxa:

Grupp 1: Hjälp regelbundet vardagar 30 % av prisbasbeloppet

Grupp 2: Hjälp alla dagar och eller kvällar 60% av prisbasbeloppet

Grupp 3: Hjälp alla tider på dygnet 90 % av prisbasbeloppet

Grupp 4: Kontinuerlig hjälp hela dygnet 120% av prisbasbeloppet



Beslut

Beslut om hemvårdsbidrag fattas enligt 4 kap. 2 § SoL.

I beslutet skrivs endast vilken grupp som beviljats, inte kriterierna.

3.12 Turbunden resa

Lagrum: 3 kap 6 § och 4 kap 2 § SoL

Turbunden resa är ett frivilligt kommunalt åtagande enligt 4 kap. 2 § SoL. Resandet är kopplat till ett biståndsbeslut och alltså inte något som den som deltar i daglig verksamhet eller har korttidsvistelse per automatik är berättigad till. Det förutsätts att den enskilde eller dennes företrädare har ansökt om insatsen. Beslut om turbunden resa förutsätter vidare att det också finns beslut om exempelvis korttidsvistelse, korttidstillsyn eller daglig verksamhet/dagverksamhet.

Turbunden resa kan beviljas under förutsättning att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, till exempel genom allmänna kommunikationer, privat resa eller promenad.

Definition

Med turbunden resa avses resa efter i förväg uppgjord slinga mellan bostaden i Huddinge eller det särskilda boendet inom Stockholms län och aktuell verksamhet. Detta innebär att den som reser med turbunden resa inte har möjlighet att påverka resvägen. Turbundna resor genomförs huvudsakligen samordnat, det vill säga tillsammans med andra resenärer.

Beslut

Beslut om turbunden resa fattas som ett individuellt bistånd enligt 4 kap 2 § SoL, bistånd i annan form.

Andra typer av resor

Färdtjänst

Den, som har svårt att åka allmän kollektivtrafik, kan ansöka om färdtjänst. Ansökan handläggs av samhällsvägledare på kommunens servicecenter men beslutet fattas av Region Stockholm. För resor utanför länsgränsen finns riksfärdtjänst.

Färdtjänstresor är aktuella för den enskildes resor till och från till exempel fritidsaktiviteter och till och från verksamhet som anordnas av annan huvudman.

Sjukresa

Den som behöver söka vård och inte kan åka allmän kollektivtrafik kan bli beviljad att åka sjukresa med egen bil, taxi eller specialfordon eller rullstolstaxi, om det finns medicinska skäl. Detta gäller vid vård hos till exempel läkare, sjuksköterska, sjukgymnast, tandläkare, kurator med flera. Det är alltid det medicinska behovet som styr och det är den vårdgivande instansen som fattar beslut om sjukresa.

Vid sjukresa med extra service är föraren behjälplig till lägenhetsdörr och/eller sjukhusets vårdavdelning eller motsvarande.



Insatsen sjukresa och sjukresa med extra service beviljas av Stockholms län landsting.

Resor till och från skola/skolbarnomsorg

Information om skolskjuts finns att läsa på huddinge.se samt i de lokala föreskrifterna för rätt till kostnadsfri skolskjuts (HKF 6410).



4. Stöd och service enligt LSS

4.1 Personkretsbedömning

För att vara berättigad insatser enligt LSS behöver den enskilde tillhöra någon av lagens tre personkretsar. Personkretstillhörighet utreds och bedöms i samband med ansökan om insats. En personkretsbedömning ska alltid göras före beslut om insats fattas enligt LSS.

Personkrets 1 § 1: personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd.

En utvecklingsstörning uppstår i regel under individens utvecklingsperiod, det vill säga före cirka 16 års ålder, och innebär en intellektuell funktionsnedsättning. För att någon ska bedömas ha en utvecklingsstörning krävs en utredning som genomförs av en person med kvalificerad kunskap om funktionsnedsättningen utvecklingsstörning. Det handlar om en diagnos som fastställts efter en utredning av psykolog och/eller läkare.

Autism och autismliknande tillstånd innebär vanligtvis begränsningar i socialt samspel, kommunikation och/eller begränsade upprepade beteenden, intressen och aktiviteter. Det ska ha funnits symtom inom båda områdena före tre års ålder för diagnosen autism. Ofta förekommer olika kombinationer av autism, utvecklingsstörning, epilepsi och syn- eller hörselskador.

För att en person ska omfattas av personkrets 1 § 1 krävs att

- utvecklingsstörningen funnits före cirka 16 års ålder
- diagnosen fastställts genom utredning av behörig psykolog eller behörig läkare
- diagnosen är styrkt i intyg utfärdat av behörig psykolog eller behörig läkare

Personer som uppfyller samtliga kriterier för personkrets 1 § 1 har enligt 7 § rätt till insats enligt 9 § 1-10, i form av särskild service, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt.

Personkrets 1 § 2 Personer med betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.

Till personkrets 1 § 2 hör personer som i vuxen ålder, det vill säga från cirka 16 år, fått en hjärnskada med begåvningsmässig funktionsnedsättning som följd. Utlösande faktorer ska vara sjukdomar av kroppslig art så som tumörer, hjärnblödningar, eller skador som föranletts av yttre våld, till exempel trafikskador.



För att en person ska omfattas av personkrets 1 § 2 krävs att

- hjärnskadan uppkommit i vuxen ålder, det vill säga från cirka 16 års ålder
- skadan innebär en begåvningsmässig funktionsnedsättning
- diagnosen fastställts genom utredning av behörig psykolog eller behörig läkare
- diagnosen är styrkt i intyg utfärdat av behörig psykolog eller behörig läkare

Personer som uppfyller samtliga kriterier för personkrets 1 § 2 har enligt 7 § rätt till insats enligt 9 § 1 -10, i form av särskilt stöd och service, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt.

Personkrets 1 § 3 för att omfattas av personkretsen ska personen ha varaktiga fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar, som är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service. Samtliga dessa kriterier ska vara uppfyllda.

När det av underlaget i utredningen framgår att den enskilde inte omfattas av personkrets 1 § 1 eller 1 § 2 bör det utredas om den enskilde omfattas av personkrets 1 § 3. Bedömning av om kriterierna för personkrets 1 § 3 är uppfyllda görs utifrån den samlade informationen från till exempel läkarintyg av legitimerad läkare, ADL-bedömning eller dylikt samt information från hembesök och utredning. Vid bedömning av huruvida en person omfattas av personkrets 1 § 3, ska bedömningen inriktas på svårigheter i den dagliga livsföringen. Orsaken till dessa svårigheter är däremot av underordnad betydelse.

För att tillhöra personkrets 1 § 3 ska samtliga nedanstående rekvisit vara uppfyllda.

Funktionsnedsättningen ska

- vara stor, varaktig och inte orsakat av normalt åldrande
- förorsaka betydande svårigheter i den dagliga livsföringen
- föranleda ett omfattande behov av stöd eller service

Med *stort* menas att funktionsnedsättningen ska ha en sådan karaktär att det starkt påverkar flera viktiga livsområden samtidigt. Det gäller till exempel om en person till följd av funktionshinder dagligen är mycket beroende av hjälpmedel och har återkommande behov av annan persons hjälp för den dagliga livsföringen i hemmet, i utbildningssituationen, på arbetet, fritiden, för att förflytta sig, kommunicera och ta emot information.

Varaktig funktionsnedsättning

Med varaktigt menas att funktionsnedsättningen ska vara bestående, det vill säga inte vara av tillfällig eller övergående natur.



Betydande svårigheter

Med betydande svårigheter i den dagliga livsföringen menas att den enskilde inte på egen hand kan klara vardagsrutiner som till exempel hygien, toalettbestyr, påklädning, mathållning, förflyttning inom- och utomhus, sysselsättning och för att utföra nödvändig träning eller behandling. Det kan också innebära att en person inte kan förstå och klara sin ekonomi. Andra svårigheter kan vara att kommunicera. Betydande svårigheter kan också anses föreligga då en person på grund av en funktionsnedsättning löper risk att bli isolerad från andra människor.

Omfattande behov av stöd och service

Med ett omfattande behov av stöd menas att personen ska ha ett återkommande behov av särskilt stöd för att klara funktioner som andra klarar på egen hand. Med återkommande avses att stödbehov föreligger dagligen, i olika situationer och miljöer. Behov av stöd ska uppfattas i vid bemärkelse och avse stöd av olika karaktär.

Personer som anges i 1 § 3 har enligt 7 § rätt till insats enligt 9 § 1-9, i form av särskilt stöd och service, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Den enskilde ska genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor.

Personkretsbedömning av små barn

När det gäller små barn med funktionsnedsättning kan det vara svårt att avgöra om det är barnets låga ålder eller funktionsnedsättningen i sig som ligger till grund för hjälpbehovet. I dessa fall får det göras en bedömning av om barnet med stigande ålder kan antas komma att få onormalt stora svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd och service.

Funktionsnedsättning orsakad av missbruk

Om kraven för att omfattas av personkrets 1 § 3 är uppfyllda, omfattas personen med funktionsnedsättning av LSS oavsett om funktionsnedsättningen är en konsekvens av missbruket eller inte. Rätten till hjälp enligt socialtjänstlagen mot själva missbruket kvarstår. För denna typ av insatser ansvarar IFO.

Personer över 65 år

Åldersrelaterade funktionsnedsättningar har ofta ett fortskridande förlopp. Enligt Socialstyrelsens mening bör det vara helt klarlagt av medicinsk expertis att funktionsnedsättningen inte beror på normalt åldrande för att en person över 65 år ska ha rätt till insatser enligt LSS. En medicinsk utredning kan därför vara nödvändig.

Är funktionsnedsättningen icke åldersrelaterad har ofta besvären visat sig eller skadan uppkommit före 65 årsåldern. Observera att särskilda regler gäller för insatsen personlig assistans enligt LSS.



4.2 Personlig assistans

Lagrums: 7 §, 9 § 2 och 9§ a LSS

För rätt till personlig assistans enligt LSS krävs att den enskilde har behov av denna insats för sina grundläggande behov. Med grundläggande behov avses behov av mycket personlig karaktär det vill säga personlig hygien, att äta, att klä sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om personens behov.

Rätt till personlig assistans inkluderar hela hjälpbehovet, även insatser som är av servicekaraktär samt ledsagning.

Kommunens basansvar

Kommunen har ett basansvar för personlig assistans. Kommunen ska ombesörja biträde av personlig assistent eller att ge ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken.

Assistansersättning

Kommunen har hela det ekonomiska ansvaret för assistans avseende de grundläggande behoven upp till 20 timmar per vecka. Då en person begär personlig assistans och de grundläggande behoven överstiger 20 timmar i veckan kan den enskilde ha rätt till statlig assistansersättning, som regleras i 51 kap. socialförsäkringsbalken (SFB). Detta behov ska anmälas till Försäkringskassan (FK). Enligt 15 § 8 LSS kan kommunens handläggare göra en kortfattad behovsanmälan till FK utan att först inhämta den enskildes samtycke utan att därmed bryta mot offentlighets- och sekretesslagen. Den enskilde ska dock alltid informeras innan en sådan anmälan görs.

I avvaktan på beslut från FK kan ett tidsbegränsat beslut fattas (max 6 månader). Antalet timmar i ett sådant beslut bör bedömas med viss restriktivitet. FK ersätter kommunen retroaktivt för kostnaderna vid beslut om personlig assistans över 20 timmar per vecka. Att notera är att beslut fattade enligt SoL inte ersätts retroaktivt av FK.

Förhöjt timbelopp

Om det finns särskilda skäl kan den ersättningsberättigade ansöka hos FK om ett högre timbelopp. Detta gäller oavsett vem som tillhandahåller assistansen. Skäl för ett högre timbelopp kan vara att den enskilde kräver särskilt kvalificerad personal. Prövning av höjd ersättning sker individuellt från fall till fall.

Tillfälligt utökade behov av personlig assistans

Tillfälligt utökade behov definieras i propositionen 1992/93:159 som "behov som tillfälligt uppstår utöver vad som beräknats som assistansersättning, till exempel under en semesterresa".

Den enskilde måste lämna in en ansökan som kommunen utreder i sedvanlig ordning.



Assistansen ska beviljas för hjälp i krävande situationer av personlig karaktär. Det vill säga kriterierna ska vara desamma som vid stadigvarande behov. Om annan utförare än kommunen ska svara för att utföra den tillfälliga utökningen, lämnas ersättning för skäligena kostnader. Inom ramen för de ytterligare timmar som kommunen beviljar ryms även ersättning för assistentens omkostnader. Denna ersättning ska täcka omkostnader för assistenten under den aktuella semesterresan.

Om en person ofta ansöker om tillfälligt utökat behov kan det tyda på att FK i sin bedömning av assistansersättning inte tagit hänsyn till alla förutsägbara och kontinuerliga behov. När det rör sig om en varaktig förändring ska den statliga ersättningen omprövas. Bistånd och förebyggande verksamhet har i dessa fall skyldighet att anmäla det ökade behovet till FK.

Sjukfrånvaro för assistenten

Om en fristående organisation eller den enskilde själv anställt assistenten har assistansanordnaren en skyldighet att också tillhandahålla assistansen om den ordinarie assistenten blir sjuk.

Kommunen kan endast tillhandahålla utförandet av assistansen vid sjukfrånvaro om det föreligger särskilda skäl till det enligt 24 § LSS. Särskilda skäl kan exempelvis vara att assistansen tillhandahålls av ett mycket litet bolag med begränsade resurser.

Ansökan om tillfällig utökning vid ordinarie assistents sjukdom måste begäras av den enskilde enligt 9 § 2 LSS.

Assistansanordnarens skyldighet att tillhandahålla assistans

Assistansanordnaren är skyldig att tillhandahålla all den assistans, för vilken den enskilde har beviljats ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 eller assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken. Detta gäller dock inte om tillståndshavaren har särskilda skäl för att inte tillhandahålla all assistans enligt 24 § LSS.

Personlig assistans under vistelse på sjukhus

Den som är beviljad personlig assistans kan ges möjlighet att under viss del av beviljad tid ha med sig sin personlige assistent under sjukhusvistelsen om särskilda skäl föreligger. Detta gäller när personen behöver stöd med att kommunicera som grundläggande behov.

Föräldrar med funktionsnedsättning

Att svara för omvårdnaden av den enskildes barn är i princip inte en arbetsuppgift för den personliga assistenten. Undantag kan göras under spädbarnsåren och då vad gäller den praktiska omvårdnaden.

Hushållsgemenskap

Alla vuxna hushållsmedlemmar har ett gemensamt ansvar för hushållet. Den personliga assistenten ska inte ta över ansvaret från make, maka, sambo eller partner för det gemensamma hushållet. Detta gäller även när det finns vuxna hemmavarande barn.



65 års-gränsen

Personer med pågående insatser enligt 9 § 2 LSS eller assistansersättning enligt SFB som den enskilde ansökt om eller som beviljats före 65 års ålder får behålla insatsen eller ersättningen efter det att de fyllt 65 år.

För rätt till assistans förutsätts att ansökan inkommit senast dagen före 65 - årsdagen och därefter blivit beviljad. Antalet assistanstimmar enligt LSS eller SFB får inte utökas efter det att personen fyllt 65 år. Behovet av ökade insatser efter 65-årsdagen får tillgodoses på annat sätt, till exempel genom insatser enligt SoL.

Omvårdnadsbidrag/merkostnadsersättning vid funktionsnedsättning hos barn eller vuxna - personlig assistans

Statlig ersättning kan utgå i form av omvårdnadsbidrag/merkostnadsersättning vid funktionsnedsättning hos barn eller vuxna enligt 50 kap. socialförsäkringsbalken. Den som har ett barn med funktionsnedsättning och som behöver extra tillsyn eller vård kan ha rätt till omvårdnadsbidrag för sitt merarbete. Barn och vuxna kan även ha rätt till merkostnadsersättning för merkostnader som är kopplade till funktionsnedsättningen. Omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning administreras av Försäkringskassan.

Rätten till personlig assistans och assistansersättning går före omvårdnadsbidraget / merkostnadsersättningen såtillvida att ersättningarna kan reduceras när personlig assistans beviljas.

Beslut

Beslut om personlig assistans fattas enligt 9 § 2 LSS.

4.3 Ledsagarservice

Lagrum: 7 § och 9 § p. 3 LSS

Ledsagarservice enligt LSS är en insats som beviljas i syfte att möjliggöra en aktiv fritid utanför hemmet för den enskilde genom att erbjuda stöd till, från och under till exempel kultur- och fritidsaktiviteter och besök hos släkt och vänner. Insatsen kan även tillgodose behov av ledsagning vid exempelvis sjukhusbesök.

Ledsagarservicen ska vara individuellt utformad och ha karaktären av personlig service. Insatsen är dock inte jämförbar med personlig assistans, eftersom varken omvårdnad eller medicinska insatser ingår i ledsagarservice. Insatsen kan ges alla dagar i veckan.

Insatsen beviljas i första hand för återkommande aktiviteter i närmiljön. Vidare kan ledsagning beviljas i samband med en riksfärdstjänstresa för stöd under resan vid behov.

För ungdomar 13 – 17 år, bedöms behovet av ledsagning utifrån vad som kan betraktas som normalt för en ungdom i motsvarande ålder. Hänsyn ska tas till den enskildes behov av att emellanåt göra saker tillsammans med annan vuxen än ens föräldrar, syskon eller andra anhöriga. Om det finns särskilda skäl kan ledsagarservice beviljas till barn yngre än 13 år.



I gruppbostad

Den som bor i gruppbostad ska vanligtvis få sina behov av ledsagning tillgodosedda inom ramen för insatsen gruppbostad. I insatsen gruppbostad ingår ledsagning till aktiviteter som återkommer veckovis eller till semesterresa inom Sverige en gång per år. Finns behov utöver detta, kan ledsagarservice beviljas.

Ledsagarservicens omfattning ska dels bedömas utifrån behov, dels utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan bedömas som goda levnadsvillkor. Vid bedömning för barn och unga ska hänsyn tas till vad som är att betrakta som barnets bästa.

Beslut

Insatsen beviljas enligt 9 § 3 LSS. I bedömningen bör anges för vilka aktiviteter som ledsagarservice avses.

4.4 Kontaktperson

Lagrum: 7 § och 9 § 4 LSS

Många personer med funktionsnedsättning har få kontakter vid sidan av sina anhöriga. En stor del saknar gemenskap med andra människor i arbetsliv och på fritiden. Insatsen kontaktperson ska tillgodose behovet av att bryta social isolering samt underlätta till ett mer självständigt liv i samhället.

Kontaktpersonen kan hjälpa till vid deltagande i fritidsaktiviteter och ska kunna ge råd till den enskilde i vardagssituationer som inte är av komplicerad natur. Insatsen ska ses som ett icke professionellt stöd. Insatsen kan beviljas till ungdomar och vuxna oavsett boendeform.

Behov av insatsen kontaktperson enligt LSS ska bedömas utifrån den enskildes behov och utifrån övriga insatser med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som goda levnadsvillkor.

Beslut

Insatsen beviljas enligt 9 § 4 LSS.

4.5 Avlösarservice

Lagrum: 7 § och 9 § 5 LSS

Insatsen avser avlösning i det egna hemmet, det vill säga att en person tillfälligt övertar omvårdnaden av en person med funktionsnedsättning från dennes anhöriga. Vårdnadshavare till barn med funktionsnedsättning behöver ofta hjälp med avlösning för att kunna koppla av eller genomföra aktiviteter som barnet med funktionsnedsättning inte deltar i. Insatsen kan även vara en förutsättning för att föräldrarna skall kunna ägna sig åt barnets syskon.

För vuxna personer med funktionsnedsättning som bor tillsammans med sina anhöriga kan avlösarservice innebära en avlastning för anhöriga.

Avlösarservice kan ges såväl som en regelbunden insats som i situationer som inte kan förutses. Insatsen kan utföras dygnet runt.



Insatsen utförs i eller i nära anslutning till hemmet. Vid mer omfattande aktiviteter utanför bostaden kan insatsen ledsagarservice enligt LSS istället vara aktuellt.

Avlösningens omfattning ska dels bedömas utifrån behov men också utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som goda levnadsvillkor. Vid bedömning för barn och unga ska hänsyn tas till vad som är att betrakta som barnets bästa.

Beslut

Beslut om avlösarservice fattas enligt 9 § 5 LSS.

4.6 Korttidstillsyn för skolungdom över 13 år

Lagrum: 7 § och 9 § 7 LSS

Den ordinarie skolbarnomsorgen i Huddinge kommun omfattar barn och ungdomar från och med förskoleklass till och med månaden efter att barnet fyller 13 år. Detta gäller även barn med funktionsnedsättning. För särskolor i andra kommuner kan andra regler finnas gällande åldersgränsen.

Många ungdomar med funktionsnedsättning som passerat den övre åldersgränsen för skolbarnomsorg och som har förvärvsarbetande (även studerande och aktivt arbetssökande) vårdnadshavare/förälder kan av olika skäl inte klara sig själva före och efter skoldagen samt under skollov. Det är därför nödvändigt att de under sådan tid kan tillförsäkras både en trygg situation och en meningsfull sysselsättning.

Behovet av tillsyn och verksamhet kan vara varierande. Det innebär att tillsynen måste kunna utformas flexibelt och med utrymme för individuella lösningar. Korttidstillsyn kan ges före och efter skolans slut, under skollov och studiedagar till och med sista terminen i (motsvarande) gymnasium. I insatsen korttidstillsyn ingår omvårdnad, till exempel hjälp att sköta hygien, att äta, att klä på sig, att gå och förflytta sig.

Beslut

Beslut om korttidstillsyn för skolungdom över 13 år fattas enligt 9 § 7 LSS.

4.7 Korttidsvistelse

Lagrum: 7 § och 9 § 6 LSS

Syftet med insatsen är att ge den enskilde möjlighet till rekreation och miljöombyte och eller avlösning för anhöriga. Korttidsvistelse kan vara i form av korttidshem, korttidsfamilj eller genom lägvistelse. För barnet/ungdomen ska insatsen tillgodose behov av rekreation och miljöombyte samt ge möjlighet till personlig utveckling.

Korttidsvistelse ska kunna erbjudas som en regelbundet återkommande insats likväl som en lösning vid akuta situationer.

Insatsen kan utföras alla dagar i veckan, dygnet runt. Oavsett hur korttidsvistelsen arrangeras bör, undantaget vid lägvistelse, den enskilde kunna fortsätta med sina dagliga aktiviteter, till exempel daglig verksamhet eller skola.



Det barn eller den ungdom som är beviljad korttidsvistelse under skollov bör inte under samma period vistats i skolbarnomsorgen eller ha korttidstillsyn.

Den enskildes eller en enskild familjs önskemål och behov bör så långt det är möjligt vara avgörande vid val av utformning av korttidsvistelsen. Det är viktigt att understryka att inte varje vistelse utanför det egna hemmet kan utgöra en korttidsvistelse i lagens mening. En förutsättning är att vistelsen utformats i samarbete med kommunen eller förberetts på ett sådant sätt att kommunen som huvudman för insatsen har möjlighet att bära sitt ansvar, se RÅ 2003 ref. 79. Om den enskilde har behov av medicinska omvårdnadsinsatser i samband med korttidsvistelsen måste kommunen samverka med sjukvårdshuvudmannen för att säkerställa den medicinska omvårdnaden.

Korttidsvistelsens omfattning ska dels bedömas utifrån behov men också utifrån övriga insatser och med hänsyn till vad som i det enskilda fallet kan betraktas som goda levnadsvillkor.

Beslut

Beslut om korttidsvistelse fattas enligt 9 § 6 LSS

Avgränsning rehabiliteringsresor

Landstinget kan anordna rehabiliteringsresor eller habiliteringsverksamhet på annan ort under en period. Det är inte en insats som ingår i kommunens skyldigheter enligt SoL eller LSS.

4.8 Daglig verksamhet

Lagrum: 7 § och 9 § 10 LSS

För personer som omfattas av personkrets 1 § 1 eller 1 § 2 som är i yrkesverksam ålder och inte förvärvsarbetar eller utbildar sig har rätt till daglig verksamhet. Uppföljning görs inför 65-årsdagen som är den allmänna pensionsåldern. Om den enskilde vill och behov finns kan han eller hon fortsätta på daglig verksamhet enligt LSS fram till 67 år (yrkesverksam ålder).

Insatsen erbjuds helgfri vardag mellan 8:00–17:00. I insatsen ingår omvårdnad och viss hälso- och sjukvård.

Avgränsning personkrets 1 § 3

Personer som omfattas av personkrets 1 § 3 har inte rätt till daglig verksamhet enligt LSS.

Beslut

Beslut om daglig verksamhet fattas enligt 9 § 10 LSS.



4.9 Bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna

Lagrum: 7 § och 9 § 9 LSS

Bostad med särskild service för vuxna

Vid en ansökan om bostad med särskild service för vuxna enligt 9 § 9 LSS görs en bedömning utifrån den enskildes omvårdnads- och tillsynsbehov samt behovet av närhet till en fast personalgrupp som kan ge "dygnet-runt-stöd". Behovet av stöd och service ska vara så pass omfattande att det inte kan tillgodoses genom stöd i eget boende. Bostad med särskild service kan beviljas i form av gruppboende eller serviceboende. I insatsen ingår även ledsagning till, under och från fritidsverksamhet, kulturella aktiviteter och under den enskildes semester.

I en gruppboende finns det en fast personalgrupp som i huvudsak ska täcka den enskildes hela stödbehov. Gruppboendet är ett bostadsalternativ för personer som har ett så omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov att mer eller mindre kontinuerlig närvaro av personal är nödvändig.

En serviceboende består av ett antal lägenheter som har tillgång till ett gemensamt serviceutrymme och en fast personalgrupp. En serviceboende är en mellanform mellan ett eget boende och ett boende i en gruppboende. I en serviceboende ska lägenheterna vara fullvärdiga och dygnet-runt-stöd, utifrån den enskildes behov, erbjuds i den egna lägenheten av en fast personalgrupp.

Annan särskilt anpassad bostad

Med annan särskilt anpassad bostad för vuxna avses en bostad med viss grundanpassning till funktionsnedsättningen men utan fast bemanning. Behovet av stöd kan ges inom ramen för insatser enligt LSS, SoL eller SFB.

Beslut

Beslut om bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna fattas enligt 9 § 9 LSS.

4.10 Boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar

Lagrum: 9 § 8 LSS

Grundprincipen är att barn och ungdomar med funktionsnedsättning ska växa upp i sina föräldrahem. Boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför familjehemmet kan först komma i fråga om barnet eller ungdomen, trots olika stödinsatser, inte kan bo kvar i föräldrahemmet. Det kan då till exempel handla om barn och ungdomar med omfattande funktionsnedsättningar, det vill säga att omvårdnadsbehovet är av sådan omfattning och art att det kräver särskild omvårdnad, eller för barn och ungdomar som har behov av skolgång på annan ort.



Boende i samband med skolgång

Bostad med särskild service enligt 9 § 8 kan beviljas till barn och ungdomar som på grund av sin funktionsnedsättning har behov av undervisning som inte finns tillgänglig i hemkommunen. För gymnasiestudier på annan ort gäller att ungdomen har blivit antagen till sökt utbildning samt att ungdomen på grund av sin funktionsnedsättning har ett sådant omvårdnadsbehov att han eller hon under sin utbildning utanför hemkommunen endast kan klara detta om han eller hon erhåller denna typ av insats. Behov av bostad med särskild service för barn och ungdomar på grund av skolgång på annan ort gäller dock endast tills skolrätten upphör.

Med familjehem avses i LSS detsamma som i 3 kap. 2 § socialtjänstförordningen (2001:937) (SoF). Insatsen ska utformas så att det ger barnet goda möjligheter att bibehålla en bra kontakt med föräldrar, vårdnadshavare, syskon och vänner.

Beslut

Beslut om insatsen boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför familjehemmet fattas enligt 9 § 8 LSS.



5. Övrig aktuell lagstiftning

5.1 Dokumentation

Handläggning av ärenden enligt SoL och LSS ska dokumenteras enligt 11 kap. 5 § SoL respektive 21a § LSS. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärenden samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.

Dokumentationen ska tillgodose flera syften – framförallt är dess syfte att förstärka rättssäkerheten och möjliggöra att den enskilde får insyn i handläggningen. Därutöver är dokumentationen bland annat ett viktigt arbetsredskap i handläggningen och uppföljningen samt en förutsättning för egen- och statlig kontroll av handläggningen.

Alla omständigheter som framkommit i en utredning om den enskilde och som är av betydelse för ärendet ska dokumenteras. Utgångspunkten för omfattningen av dokumentationen är att ny personal ska kunna utföra sina arbetsuppgifter med ledning av de uppgifter, som tidigare har dokumenterats.

Handlingar, som upprättas inom socialtjänsten och som rör enskilda ska innehålla tillräckliga, väsentliga och ändamålsenliga uppgifter. Handlingarna ska vara väl strukturerade och tydligt utformade. Det ska alltid framgå av dokumentationen vad som är faktiska omständigheter i ärendet och vad som är bedömningar. Vidare ska det framgå av handlingen vem som upprättat den samt när den upprättats.

Den enskilde har alltid rätt att ta del av dokumentationen i sin personakt.

5.2 Sekretess

Den som är anställd eller praktiserar inom bistånd och förebyggande verksamhet har tystnadsplikt. Sekretess innebär ett förbud att röja uppgifter vare sig det sker muntligen, skriftligen eller på annat sätt.

Sekretessen inom socialtjänsten råder för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Sekretess gäller mot närstående, allmänheten och mot andra myndigheter, såsom Försäkringskassan och Polismyndigheten, förutsatt att det inte finns någon sekretessbrytande bestämmelse. Sekretess gäller även mellan olika verksamheter inom Socialförvaltningen. Sekretessen får brytas med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse eller efter menprövning. Den enskilde kan även lämna sitt samtycke till att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut. Ett sådant samtycke måste alltid dokumenteras på ett betryggande sätt.

5.3. Företrädare för vuxna

Utgångspunkten i ärenden som berör vuxna människor, d.v.s. alla över 18 år, är att den enskilde företräder sig själv.



Den enskilde har alltid rätt att anlita ombud vid kontakt med bistånd och förebyggande verksamhet. Ett ombud kan vara vilken fysisk person som helst som den enskilde utfärdar fullmakt till. Ett ombud ska alltid ha en fullmakt och kunna styrka sin behörighet. En fullmakt kan vara både skriftlig och muntlig. Skriftliga fullmakter rekommenderas, men i de fall en muntlig fullmakt lämnas ska den också alltid dokumenteras. En fullmakt slutar gälla omedelbart om den återkallas av någon av parterna.

Den enskilde kan även utfärda en framtidsfullmakt. En framtidsfullmakt träder i kraft när en fullmaktsgivare på grund av psykisk störning, sjukdom, skada eller liknande förhållande är ur stånd att ha hand om de angelägenheter som fullmakten avser. En framtidsfullmakt måste vara skriftlig och uppfylla de övriga formaliakrav som ställs i lagen.

Enligt bestämmelser om anhörigställföreträderskap i 17 kap. föräldrabalken har anhöriga, utan att vara ombud eller legal företrädare, lagstöd för att vidta vissa ordinära rättshandlingar med anknytning till den enskilde. Dessa rättshandlingar är dock begränsade och omfattar exempelvis inte rätt att ansöka om särskilt boende. Sekretessregler måste alltid beaktas om en anhörig agerar med stöd av anhörigställföreträderskap.

Om den enskilde på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person, kan en god man förordnas för denne. Utgångspunkten för godmanskap är att den enskilde samtycker till det.

Om den enskilde på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande är ur stånd att ta hand om sina angelägenheter kan en förvaltare förordnas för denne. Förvaltarskap förutsätter inte den enskildes samtycke, dock får förvaltarskap inte anordnas om den enskilde på ett mindre ingripande sätt kan få hjälp.

5.4 Anmälan om god man eller förvaltare

Enligt 5 kap. 3 § socialtjänstförordningen ska vård- och omsorgsnämnden anmäla till överförmyndarnämnden om den finner att:

1. god man eller förvaltare enligt föräldrabalken bör förordnas för någon,
2. någon inte längre bör ha förvaltare, eller
3. förhållandena talar för att en förälder inte kommer att förvalta sitt barns egendom på ett betryggande sätt.

Överförmyndarnämnden och tingsrätten kan även förelägga vård- och omsorgsnämnden att inkomma med en social utredning när de utreder en persons behov av god man eller förvaltare.

5.5 Rapporteringsskyldighet enligt lex Sarah

Missförhållanden enligt lex Sarah - 14 kap. 3 § SoL och 24b § LSS

Den som uppmärksammar eller får kännedom om missförhållanden eller risk för missförhållanden i den egna verksamheten är skyldig att rapportera detta.



Med missförhållanden menas både handlingar och försummelser som innebär eller har inneburit ett hot mot eller har medfört konsekvenser för enskildas liv, säkerhet eller fysiska eller psykiska hälsa. Med påtaglig risk för missförhållande avses en uppenbar och konkret risk för ett missförhållande. Upprepade händelser som var för sig inte behöver vara missförhållanden kan tillsammans utgöra ett missförhållande.

Missförhållanden som ska rapporteras kan till exempel vara:

- beslut som inte verkställts
- uteblivna insatser
- brister i bemötande

Enligt bestämmelserna om lex Sarah ska:

- personalen genast rapportera missförhållanden till den som bedriver verksamheten
- den som bedriver verksamheten ska utreda och avhjälpa eller undanröja det rapporterade missförhållandet utan dröjsmål
- den som bedriver verksamheten ska, om det visar sig att missförhållandet är allvarligt, snarast anmäla det till Inspektionen för vård och omsorg (IVO)

5.5 Anmälan till Försäkringskassan

Enligt 15§ LSS ska socialnämnden anmäla till Försäkringskassan vid följande tillfällen:

- när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,
- när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,
- om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter



6. Källhänvisning

De källor som riktlinjerna baseras på:

Författningar

Folkbokföringslagen (1991:481)

Förordning (2011:1163) om statsbidrag för särskilt utbildningsstöd

Förvaltningslag (2017:900) (FL)

Föräldrabalken (1949:381) (FB)

Hälsa- och sjukvårdslagen (1982:763) (HSL)

Kommunallagen (2017:725) (KL)

Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL)

Socialförsäkringsbalken (2010:110) (SFB)

Socialtjänstlagen (2001:453) (SoL)

Socialtjänstförordningen (2001:937) (SoF)

Äktenskapsbalken (1987:230)

Förarbeten

Regeringens proposition 2010/11:49 Ansvarsfördelning mellan bostättningskommun och vistelsekommun

Regeringens proposition 2004/05:39 Kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Regeringens proposition 2000/01:80 Ny socialtjänstlag m.m.

Regeringens proposition 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Föreskrifter och internationella konventioner

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9)

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om bostad med särskild service för vuxna enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS (SOSFS 2002:9)

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2014:5)

FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (ICRPD)

HKF 6410 Lokala föreskrifter för rätt till kostnadsfri skolskjuts



Dokument som kompletterar riktlinjerna

Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. Socialstyrelsen (2015)

Artikelnummer 2015-1-10. Modell för samverkan kring barn och unga med funktionsnedsättning och social problematik. Uppföljning september 2012. Social- och äldreomsorgsförvaltningen Huddinge, Huddinge kommun (2012)

Riktlinje – lex Sarah, Social- och äldreomsorgsförvaltningen, Huddinge kommun (2015)

Socialtjänstlagen - en vägledning, Svenska kommunförbundet 1 januari 2002, cirkulärnummer 2001:139



Datum
2020-12-15

Diarienummer
VON-2020/1139.118

Handläggare
Maria Jonsson
08-535 378 47
Maria.Jonsson@huddinge.se

Vård- och omsorgsnämnden

Granskning av äldreomsorgen - yttrande över revisionsrapport

Förslag till beslut

Vård- och omsorgsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande *Granskning av äldreomsorgen – yttrande över revisionsrapport* daterat 2020-12-15, som sitt svar på revisionsrapporten.

Sammanfattning

KPMG har granskat verksamhet inom äldreomsorgen. Syftet med granskningen var att bedöma om verksamheten inom äldreomsorgen styrs och bedrivs i enlighet med politiska mål, är effektiv och ändamålsenlig samt säkerställer kvalitet. Revisorernas sammanfattande bedömning är att verksamheten på många sätt är ändamålsenlig, men att det samtidigt finns vissa brister.

Utifrån revisorernas rekommendationer både har och planerar förvaltningen att vidta en del åtgärder, bland annat ska en översyn av kvalitetsdeklarationerna och värdegrunden göras under våren 2021. Biståndskansliet har förändrat arbetssätt och rutiner för att försäkra att beslut om särskilt boende inte fattas för tidigt innan det är tillräckligt utrett och inom den egna regins särskilda boenden för äldre har en ny modell för schema och samplanering tagits fram. Verksamheten inom särskilt boende har även förstärkt organisationen med en bemanningscontroller under 2020-2021 samt genomfört vissa organisationsförändringar på Stortorp. Uppföljning av verksamhet inom kundvalen, både privat och egen regi, kommer från och med 2021 att delvis ske genom en årlig webbenkät. Utöver enkäten kommer uppföljning att genomföras utifrån särskilda teman. För 2021 är temat sociala aktiviteter.

Beskrivning av ärendet

KPMG har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska verksamheten inom kommunens äldreomsorg. Granskningen syftar till att bedöma om äldreomsorgen styrs och bedrivs på ett sätt som säkerställer såväl en kvalitet i enlighet med politiska mål och värdighetsgarantier som en effektiv och ändamålsenlig användning av tilldelade resurser.

Granskningen har besvarat följande fyra övergripande revisionsfrågor.

HUDDINGE KOMMUN

Postadress
Huddinge kommun
Socialförvaltningen
141 85 Huddinge

Besök
Gymnasietorget 1

Tfn vxl 08-535 300 00

sof@huddinge.se
www.huddinge.se



Datum
2020-12-15

Diarienummer
VON-2020/1139.118

- Hur säkerställs att äldreomsorgens verksamheter arbetar i enlighet med kommunfullmäktiges och vård- och omsorgsnämndens styrning?
- Råder god ekonomisk hushållning inom biståndskansliet?
- Bedrivs kommunens äldreomsorg i egen regi på ett effektivt sätt? Var finns eventuella brister?
- Styrs de privata utförarna på ett ändamålsenligt sätt?

Granskningen har delats upp i fyra avsnitt, styrning, myndighetsutövning, effektivitet i egen regi samt styrning av privata utförare. För varje avsnitt redogörs för revisorernas slutsatser och rekommendationer. Revisorernas sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att den verksamhet som bedrivs på många sätt är ändamålsenlig, men att det samtidigt finns vissa brister.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningens svar redovisas tillsammans med revisorernas rekommendationer för varje avsnitt.

Styrning

1. *Det finns en styrkedja där enheterna i sina verksamhetsplaner ska formulera aktiviteter i syfte att uppfylla mål och utvecklingsåtaganden i kommunens och nämndens budget. Vissa medarbetare saknar dock kunskap om aktiviteterna i den egna enhetens verksamhetsplan. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas för att säkerställa att alla medarbetare har kunskap om relevanta mål och aktiviteter.*

En ny kommunövergripande styrmodell och målstyrning har tagits fram under 2020 med syfte att tydligare visa på den politiska inriktningen och fokus för året utifrån kommunens och nämndens budget.

Socialförvaltningens arbete med att utveckla ledningssystemet för kvalitet syftar även detta till att tydliggöra det kärnuppdrag som varje enhet har. De utvecklingsområden, åtgärder och aktiviteter som enheterna ska jobba med utifrån sitt kärnuppdrag kommer att följas i enhetens arbets- och kvalitetsplan där även eventuella aktiviteter kopplade till målstyrningen utifrån mål och budget redovisas.

2. *Värdighetsgarantin, värdegrunden och kvalitetsdeklarationerna är delvis överlappande. Innehållet överensstämmer dessutom i hög utsträckning med krav i lagar och andra nationella styrdokument. För brukare och anhöriga vore det sannolikt enklare med ett dokument som sammanfattar de viktigaste punkterna. Vi rekommenderar därför att ett sådant dokument tas fram.*
3. *Vissa av de löften som ställs ut i garantin och kvalitetsdeklarationer infrias, medan andra inte gör det. Den vanligaste förklaringen till det är att medarbetarna inte har kunskap om alla styrsignaler. Vi rekommenderar att ett informationsmaterial tas fram som visar hur värdighetsgaranti, värdegrund, kvalitetsdeklarationer, kommunens kärnvärden och kommunens etiska kod hänger samman. Ett alternativ kan vara en översyn av antalet styrdokument.*
4. *På kommunens hemsida utlovas att deklarationerna ska följas upp och revideras minst en gång per år. Fyra av sex deklarationer har inte reviderats sedan 2017. Vi rekommenderar att åtgärder vidtas som säkerställer årlig revidering.*



Förvaltningen instämmer i revisorernas synpunkter vad gäller värdighetsgarantin, värdegrunden och kvalitetsdeklarationerna. Samtliga dokument är i behov av en översyn och förvaltningen anser, i likhet med revisorerna, att det är angeläget att knyta ihop värdegrunden och kvalitetsdeklarationer med kommunens kärnvärden och etiska kod. En översyn av detta inklusive riktlinjer inom Vård- och omsorgsnämndens områden kommer att genomföras under våren 2021.

Myndighetsutövning

- 1. De riktlinjer som KF och nämnd har antagit för myndighetsutövning är bra. Vidare finns enhetsrutiner som på ett konkret sätt förtydligar riktlinjerna inom ett antal viktiga områden, t ex anhörigperspektivet och hur en utredning ska kommuniceras med den enskilde inför ett beslut. Det vore en styrka om nämnden ställde sig bakom enhetsrutinerna eftersom det dokumentet styr den vardagliga myndighetsutövningen. Vi rekommenderar därför att nämnden bereds möjlighet att diskutera och anta enhetsrutinerna.*

Riktlinjer är ett dokument på övergripande nivå som beslutas av nämnd. Enhetsrutinerna är ett arbetsdokument för att kontinuerligt hjälpa biståndshandläggare och nyanställda medarbetare att följa riktlinjerna. Arbetsrutinerna är framtagna för att vara ett stöd till handläggarna i det dagliga arbetet och detaljningsnivån är därför anpassad därefter. Detta medför att det ofta sker förändringar i rutinerna och att dessa behöver kunna ändras kontinuerligt för att vara uppdaterade. Att rutinerna alltid uppdateras av verksamheten är av största vikt då handläggarna måste kunna lita på innehållet i dessa och känna sig trygga med att de arbetar på ett korrekt sätt. Om uppdatering av rutinerna dröjer kommer förtroendet för dessa att sjunka och i förlängningen riskera en lägre följsamhet samt sämre kvalitet i handläggningen och arbetet gentemot invånarna.

- 2. Biståndsbedömningen är generös såtillvida att en högre andel beviljas särskilt boende än i riket, länet och liknande kommuner. Inom hemtjänsten råder ett motsatt förhållande. Huddinge ligger vidare lågt när det gäller antal timmar per hemtjänsttagare.*

Biståndskansliet har sedan 2018 arbetat aktivt med fördelningen mellan särskilt boende och hemtjänst. Fokus har framför allt legat på den höga andel som beviljas särskilt boende. 2018 genomfördes en genomlysning av utredningar gällande ansökan om särskilt boende. Genomlysningen visade att de personer som beviljades särskilt boende var i behov av mycket omfattande omsorgs- och omvårdnadsinsatser och att det i de allra flesta fall skulle vara svårt att uppnå en skälig levnadsnivå i ordinärt boende. Det framkom också att en mycket stor andel av besluten fattades i anslutning till att den enskilde vistades på sjukhus eller i annat akut skede.

Utifrån det som framkom i genomlysningen har verksamheten arbetat vidare med förändringar i arbetssätt för att försäkra att beslut om särskilt boende inte fattas för tidigt innan den enskildes behov har stabiliserats. Även förändrade handlägningsrutiner har införts för att förbättra utredningskvaliteten.

- 3. Huddinges biståndshandläggarna inom äldreomsorg ligger med 110 ärenden per handläggare över snittet i riket (107) och länet (88). Vi bedömer därför inte att*



Datum
2020-12-15

Diarienummer
VON-2020/1139.118

Huddinges biståndshandläggningen är ineffektiv såtillvida att handläggarna har få ärenden.

- 4. Biståndskansliet använder inte fullt ut de möjligheter som teknikutvecklingen har skapat för att automatisera arbetsprocesser. Ett område som sannolikt kan automatiseras är den förenklade handläggningen. Vi rekommenderar därför att Biståndskansliet vidtar åtgärder i syfte att ta till vara de möjligheter till ökad effektivisering som teknikutvecklingen har möjliggjort.*

Automatiserade processer för ersättningar, digitala medborgartjänster, en automatiserad och förenklad handläggning samt funktioner för säkra meddelanden förväntas ingå i förvaltningens digitaliseringsplan för 2021.

Effektivitet i egen regi

- 1. Hemtjänsten erhåller 445 kr per utförd timme, men den faktiska kostnaden per utförd timme har varit högre i flera år. Under 2019 har ett arbete inletts för att effektivisera den dagliga bemanningen. Vår bedömning är att arbetet är ändamålsenligt. Vi rekommenderar att det arbetet som inletts år 2019 med att effektivisera hemtjänstens dagliga bemanning bör fortsätta.*

Vård- och omsorgsnämnden har beslutat att hemtjänsten i egen regi ska avvecklas då det trots vidtagna och planerade åtgärder inte bedöms att verksamheten kan nå en budget i balans i närtid. I skrivande stund har beslutet överklagats genom kommunalbesvär och inhibition är beslutad. Det innebär att beslutet inte kan verkställas förrän förvaltningsrätten avgjort ärendet.

- 2. I Stortorp har fem små särskilda boenden samlats på ett ställe. Idag finns nästan inget samarbete mellan dessa boenden. Mindre boenden gör att bemanningen blir onödigt kostsam eftersom personalpooler, samverkan nattetid och möjligheterna för avdelningar att avlasta varandra vid tunga lyft eller tillfälliga arbetstoppar inte kan utnyttjas fullt ut. Vi rekommenderar att möjligheterna till ökat samarbete mellan dessa boenden undersöks.*

För att få en ekonomi i balans och en hållbar bemanning utifrån verksamhetens behov har verksamheten inom särskilt boende tagit fram en ny modell för schema och samplanering, kallad Stortorpsmodellen. Ett nytt kollektivavtal är tecknat med Kommunal. Nya scheman där medarbetarna kommer att ha resursspass på andra enheter än sin ordinarie kommer att införas under vintern 2021. Då kommer Stortorp också att gå in i en ny organisation, med två enhetschefer och fyra biträdande enhetschefer för de fem boendena. Under 2020 har de särskilda boendena på Stortorp skapat en gemensam administrativ enhet som arbetar med administration, schemaläggning och bemanning åt alla enheterna. Under hösten 2020 har vikariehanteringen flyttat från de särskilda boendena till bemanningscenter inom egen regi.

- 3. De besparingar som har genomförts har inriktats på de små kostnadsposterna medan bemanningen inte har setts över på flertalet boenden. Flera intervjuade har framfört att det går att hitta besparingar som inte skulle påverka kvaliteten negativt. Vi rekommenderar därför att bemanningen ses över på samtliga boenden.*

Verksamheten inom särskilt boende har förstärkt organisationen med en bemanningscontroller under 2020-2021 i syfte att nå en ekonomi i balans.



Datum
2020-12-15

Diarienummer
VON-2020/1139.118

Bemanningscontrollern kommer bland annat att stötta enheterna i arbetet med att se över scheman utifrån nuvarande kollektivavtal. Stortorpsmodellen kommer att följas upp, och om den är framgångsrik implementeras i andra delar av organisationen efter förhandlingar med Kommunal.

Styrning av privata utförare

- 1. Vi bedömer att de förfrågningsunderlag och avtal som finns är ändamålsenliga. De innehåller tydliga kvalitetsmål, bra rutiner för uppföljning och tydliga åtgärder vid ev kvalitetsbrister. Uppdragsbeskrivningen för kommunens egna särskilda boenden är också bra, den innehåller dock inget om vad som händer vid kvalitetsbrister i boenden drivna av egen regi. Vi rekommenderar därför att uppdragsbeskrivningen kompletteras på denna punkt.*

I och med att kundval enligt lag om valfrihetssystem införs för särskilt boende måste uppdragsbeskrivningen revideras. För permanenta platser kommer kraven i förfrågningsunderlaget att gälla även för egen regi. Uppdragsbeskrivningen kommer därefter enbart att rikta sig till enheter som bedriver korttidsvistelse och växelvård.

På samma sätt som vid uppföljning av utförare inom ett kundval gäller att verksamheten vid identifierade kvalitetsbrister ska upprätta en åtgärdsplan. Verksamheten beskriver sedan hur avvikelserna ska åtgärdas samt vem som ansvarar för att åtgärden blir genomförd. Ytterligare uppföljning kan sedan bli aktuell för att kontrollera att åtgärder vidtagits och att kravet är uppfyllt.

- 2. Kvalitetsenheten tillämnar ändamålsenliga arbetsätt och rutiner vid uppföljning av att verksamhet svarar mot ingångna avtal. Både privat verksamhet och egen regi följs upp. Vi rekommenderar dock att uppföljning av de privata särskilda boenden där kommunen köper enstaka platser bör genomföras oftare än vart tredje år.*

Från och med 2021 kommer en stor del av uppföljningar att ske via en webbenkät som varje år kommer att skickas ut till alla utförare inom kundvalen. Från och med den 1 april 2021 ingår även särskilda boenden för äldre i den kategorin.

Utöver en årlig webbenkät kommer förvaltningen varje år att välja ut ett särskilt tema som följs upp mer ingående. För 2021 är temat sociala aktiviteter och hur verksamheten arbetar med att förbättra resultaten. Av brukarenkäten framgår att nöjdheten med de sociala aktiviteterna kan förbättras.

- 3. Inom hemtjänst har olika brister framkommit under de senaste årens uppföljningar (ledningssystem, dokumentation och bristande rutiner). Bristerna har medfört att avtal har hävts. Det hände en gång 2019 och fyra gånger år 2018.*

Det är riktigt att det under 2019 hävdades ett avtal med en utförare av hemtjänst. Uppgiften i rapporten om att det hävdades fyra avtal under 2018 är däremot felaktig. Under 2018 hävdades ett avtal och ytterligare tre, vid denna tid befintliga utförare, godkändes inte i och med att kundvalet för hemtjänst gjordes om. Anledningen var att de gjort sig skyldiga till fel i yrkesutövningen när de var verksamma i Huddinge.



Datum
2020-12-15

Diarienummer
VON-2020/1139.118

4. *En viktig förutsättning för att styrningen ska fungera är att förfrågningsunderlagen och dess krav är kända av alla utförare. Vår bedömning är att det finns utförare inom hemtjänsten som saknar tillräcklig kunskap om förfrågningsunderlagens krav. Vidare förekommer att kunskapen om nämndens garantier och deklARATIONER är bristfällig. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas i syfte att avhjälpa dessa brister.*

Förvaltningen bjuder regelbundet in utförarna till dialogmöten för information kring olika teman. Målsättningen är att bjuda in till minst ett dialogmöte per termin. Vidare erbjuder förvaltningen alla utförare av hemtjänst ett möte med förvaltningen innan de ansöker för att dels informera om kraven och vad som förväntas av dem som utförare och dels för att underlätta för dem att göra rätt när de ansöker.

Lotta Wigen
Socialdirektör

Lina Blombergsson
Biträdande socialdirektör

Bilagor

Bilaga 1. Revisionsrapport - Granskning av äldreomsorgen

Beslutet ska skickas till

Huddinge kommuns revisorer

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens förvaltning, Pekka Pöljö



Granskning av äldreomsorgen

Rapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2020-06-18

Antal sidor 34

Antal bilagor 1

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Styrning	6
3.1	Politisk styrning och kommunens styrkedja	6
3.2	Äldreomsorgens värdighetsgaranti	6
3.3	Enheternas arbete med mål, aktiviteter och garantier	8
3.4	Slutsats och rekommendationer	10
4	Myndighetsutövning	11
4.1	Riktlinjer och övriga styrdokument	11
4.2	Volymer	13
4.3	Antal ärenden per handläggare	15
4.4	Arbetsätt	17
4.5	Uppföljning av biståndsbeslut	18
4.6	Slutsats och rekommendationer	19
5	Effektivitet i egen regi	20
5.1	Kostnadsanalys	20
5.2	Hemtjänst	22
5.3	Särskilt boende	24
5.4	Slutsats och rekommendationer	26
6	Styrning av privata utförare	27
6.1	Avtal och styrning	27
6.2	Uppföljning och åtgärdande av brister	28
6.3	Slutsats och rekommendationer	32
7	Bilaga A Detaljerade frågeställningar	33

1 Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska äldreomsorgen. Syftet med granskningen har varit att bedöma om äldreomsorgen styrs och bedrivs på ett sätt som säkerställer såväl en kvalitet i enlighet med politiska mål och värdighetsgarantier som en effektiv och ändamålsenlig användning av tilldelade resurser. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att den verksamhet som bedrivs på många sätt är ändamålsenlig, men att vissa brister samtidigt finns. Nedanstående punkter sammanfattar rapportens slutsatser och rekommendationer:

- Det finns en ändamålsenlig styrmodell där enheterna i sina verksamhetsplaner ska formulera aktiviteter i syfte att uppfylla mål och utvecklingsåtaganden i kommunens och nämndens budget. Vissa medarbetare saknar dock kunskap om aktiviteterna i den egna enhetens verksamhetsplan. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas för att säkerställa att alla medarbetare har kunskap om relevanta mål och aktiviteter.
- Värdighetsgarantin, värdegrunden och kvalitetsdeklarationerna är delvis överlappande. Innehållet överensstämmer dessutom i hög utsträckning med krav i lagar och andra nationella styrdokument. För brukare och anhöriga vore det sannolikt enklare med ett dokument som sammanfattar de viktigaste punkterna. Vi rekommenderar därför att ett sådant dokument tas fram.
- Vissa av de löften som ställs ut i garantin och kvalitetsdeklarationer infrias, medan andra inte gör det. Den vanligaste förklaringen till det är medarbetarna inte har kunskap om alla styrsignaler. Vi rekommenderar att ett informationsmaterial tas fram som visar hur värdighetsgaranti, värdegrund, kvalitetsdeklarationer, kommunens kärnvärden och kommunens etiska kod hänger samman.
- På kommunens hemsida utlovas att deklarationerna ska följas upp och revideras minst en gång per år. Fyra av sex deklarationer har inte reviderats sedan 2017. Vi rekommenderar att åtgärder vidtas som säkerställer årlig revidering.
- Biståndshandläggarna i Huddinges äldreomsorg ligger med 110 ärenden per handläggare över snittet i riket (107) och länet (88). Vi bedömer därför inte att biståndshandläggningen är ineffektiv såtillvida att handläggarna har få ärenden.
- De riktlinjer som KF och nämnd har antagit för myndighetsutövning är bra. Vidare finns enhetsrutiner som på ett konkret sätt förtydligar riktlinjerna inom ett antal viktiga områden, t ex hur en utredning ska kommuniceras med den enskilde inför ett beslut. Det vore en styrka om nämnden ställde sig bakom enhetsrutinerna eftersom det dokumentet styr den vardagliga biståndshandläggningen. Vi rekommenderar därför att nämnden bereds möjlighet att diskutera och anta enhetsrutinerna.
- Biståndsbedömningen är generös såtillvida att en högre andel beviljas särskilt boende än i riket, länet och liknande kommuner. Inom hemtjänsten råder ett motsatt förhållande, dvs jämförelsevis få personer är beviljade hemtjänst. Huddinge ligger vidare lågt när det gäller antal timmar per hemtjänsttagare.

2020-06-18

- Biståndskansliet använder inte fullt ut de möjligheter som teknikutvecklingen har skapat för att automatisera arbetsprocesser. Vi rekommenderar därför att Biståndskansliet vidtar åtgärder i syfte att ta till vara de möjligheter till ökad effektivisering som teknikutvecklingen har möjliggjort.
- Hemtjänsten erhåller 445 kr per utförd timme, men den faktiska kostnaden per utförd timme har varit högre i flera år. Under 2019 har ett arbete inletts för att effektivisera den dagliga bemanningen. Vår bedömning är att arbetet är ändamålsenligt.
- I Stortorp har fem små särskilda boenden samlats på ett ställe. Idag finns nästan inget samarbete mellan dessa boenden. Mindre boenden gör att bemanningen blir onödigt kostsam eftersom personalpooler, samverkan nattetid och möjligheterna för avdelningar att avlasta varandra vid tunga lyft eller tillfälliga arbetstoppar inte kan utnyttjas fullt ut. Vi rekommenderar att möjligheterna till ökat samarbete mellan dessa boenden undersöks.
- De besparingar som har genomförts har inriktats på de små kostnadsposterna medan bemanningen inte har setts över på flertalet boenden. Flera intervjuade har framfört att det går att hitta besparingar som inte skulle påverka kvaliteten negativt. Vi rekommenderar därför att bemanningen ses över på samtliga boenden.
- Vi bedömer att de förfrågningsunderlag och avtal som finns är ändamålsenliga. De innehåller tydliga kvalitetsmål, bra rutiner för uppföljning och tydliga åtgärder vid ev kvalitetsbrister. Uppdragsbeskrivningen för kommunens egna särskilda boenden är också bra, den innehåller dock inget om vad som händer vid kvalitetsbrister i boenden drivna av egen regi. Vi rekommenderar därför att uppdragsbeskrivningen kompletteras på denna punkt.
- Kvalitetsenheten tillämpar ändamålsenliga arbetssätt och rutiner vid uppföljning av att verksamhet svarar mot ingångna avtal. Både privat verksamhet och egen regi följs upp. Vi rekommenderar dock att uppföljning de privata särskilda boenden där kommunen köper enstaka platser bör genomföras oftare än vart tredje år.
- Inom hemtjänst har olika brister framkommit under de senaste årens uppföljningar (ledningssystem, dokumentation och bristande rutiner). Bristerna har medfört att avtal har hävts. Det hände en gång 2019 och fyra gånger år 2018.
- En viktig förutsättning för att styrningen ska fungera är att förfrågningsunderlagen och dess krav är kända av alla utförare. Vår bedömning är att det finns utförare inom hemtjänsten som saknar tillräcklig kunskap om förfrågningsunderlagens krav. Vidare förekommer att kunskapen om nämndens garantier och deklarerationer är bristfällig. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas i syfte att avhjälpa dessa brister.

2 Inledning/bakgrund

En person som inte själv kan tillgodose sina behov, eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, har enligt socialtjänstlagen rätt till stöd från kommunen. Stödet ska utformas så att den enskilde når upp till skälig levnadsnivå. Kommunallagen ställer krav på god ekonomisk hushållning. En ändamålsenlig äldreomsorg måste därför utmärkas av att verksamheten tillförsäkrar de äldre en skälig levnadsnivå och bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt.

I Kolada publiceras årligen nettokostnad och referenskostnad för alla kommuners äldreomsorg. År 2017 var Huddinges kostnad för äldreomsorgen tre procent högre än referenskostnaden, dvs tre procent högre än vad kostnaden borde vara om verksamheten bedrevs med samma effektivitet som i en genomsnittskommun. Revisorerna har därför valt att granska om äldreomsorgen bedrivs på ett sätt som säkerställer en effektiv och ändamålsenlig användning av tilldelade resurser.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om äldreomsorgen styrs och bedrivs på ett sätt som säkerställer såväl en kvalitet i enlighet med politiska mål och värdighetsgarantier som en effektiv och ändamålsenlig användning av tilldelade resurser.

Granskningen har besvarat följande övergripande revisionsfrågor:

- Hur säkerställs att äldreomsorgens verksamheter arbetar i enlighet med fullmäktiges och vård- och omsorgsnämndens styrning?
- Råder god ekonomisk hushållning inom biståndskansliet?
- Bedrivs kommunens äldreomsorg i egen regi på ett effektivt sätt? Var finns eventuella brister?
- Styrs de privata utförarna på ett ändamålsenligt sätt?

Under revisionsfrågorna har funnits mer detaljerade frågeställningar a i syfte att besvara de övergripande revisionsfrågorna. Dessa redovisas i bilaga A.

Granskningen avser vård- och omsorgsnämndens ansvar avseende äldreomsorg.

Intervjuer inom egen regi har i enlighet med projektplanen avgränsats till två särskilda boenden och två hemtjänstgrupper.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagens krav på att använda offentliga medel effektivt,
- Socialtjänstlagen kapitel 4:1 (om rätten till bistånd) och kapitel 11 (om krav på handläggning av ärenden),
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete,
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom följande dokumentstudier och intervjuer.

- Dokumentstudier av Mål och budget 2019, nämndens verksamhetsplan 2019, statistik om kostnader och volymer i Kolada, Socialstyrelsens öppna jämförelser, diverse dokument för upphandling av privat verksamhet och styrning av verksamhet i egen regi, riktlinjer och rutiner vid biståndskansliet, dokument och budgeter från enheterna samt äldreomsorgens värdighetsgarantier, värdegrund och kvalitetsdeklarationer.
- Intervjuer har genomförts med vård- och omsorgsnämndens ordförande, sektionscheferna för särskilt boende och hemtjänst, fyra enhetschefer och elva medarbetare inom särskilt boende och hemtjänst, två chefer och tre biståndshandläggare inom biståndskansliet, tre utvecklingsledare vid samt med två företrädare för SPF och tre företrädare för PRO. Totalt har 31 personer intervjuats.

Rapporten är faktakontrollerad av ett urval av de intervjuade.

3 Styrning

3.1 Politisk styrning och kommunens styrkedja

Kommunens övergripande styrdokument är Mål och budget, ett dokument som årligen fastställs av fullmäktige. Mål och budget 2019 innehåller fem övergripande mål. Ett av dem lyder "God omsorg för individen". Det definieras som att äldreomsorgens insatser ska vara individanpassade, lättillgängliga och av god kvalitet. Äldreboendena ska erbjuda en individanpassad omsorg som präglas av ett gott bemötande och hög delaktighet och där respekt för den boendes integritet och unika personlighet är vägledande. Vidare understryks vikten av brukarinflytande och delaktighet. Mål och budget innehåller inga konkreta aktiviteter som visar hur målet om "god omsorg för individen" ska nås. Det finns inte heller några mätetal som visar hur målen ska följas upp.

Nämnderna ska upprätta egna verksamhetsplaner utifrån lagar och föreskrifter samt fullmäktiges Mål och budget. Vård- och omsorgsnämndens basuppdrag inryms till största delen under fullmäktiges mål "God omsorg för individen". Utifrån det målet formulerade nämnden i verksamhetsplanen för 2019 två utvecklingsåtaganden som fokuserar på utvecklad samverkan samt långsiktigt och förebyggande arbete. Nämnden har också formulerat tolv aktiviteter kopplade till utvecklingsåtagandena. Exempel på aktivitet när det gäller utvecklad samverkan är att samverkansforum ska inrättas för att förbättra samverkan mellan biståndskansliet och utförarna i egen regi. För att nå utvecklingsåtagandet "långsiktigt och förebyggande arbete" finns bl a aktiviteten att det förebyggande arbetet inom demensvården ska förbättras genom att verksamheterna stjärnmärks (en utbildning för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de nationella riktlinjerna för vård vid demenssjukdom).

Utifrån mål och utvecklingsåtaganden ska förvaltningens enheter skriva egna verksamhetsplaner med de av nämndens aktiviteter som är relevanta för enheten. Enheterna kan också lägga till egna aktiviteter. Enheterna ska sedan följa upp sina aktiviteter vid delårsbokslut och i bokslut. Det görs i ett IT-system som heter Stratsys, ett system för styrning och uppföljning som infördes i äldreomsorgen under 2019.

3.1.1 Bedömning

Det finns en styrkedja där enheterna i sina verksamhetsplaner ska formulera aktiviteter i syfte att uppfylla mål och utvecklingsåtaganden i kommunens och nämndens budget. Vår bedömning är att styrkedjans utformning är ändamålsenlig. Det är vidare positivt att nämnden i verksamhetsplanen pekar ut konkreta förbättringsområden, exempelvis förbättrad demensvård, som förvaltningen ska arbeta med under året.

3.2 Äldreomsorgens värdighetsgaranti

Utöver styrningen i Mål och budget har en värdighetsgaranti antagits som gäller för all äldreomsorg som bedrivs på uppdrag av kommunen, oavsett om det är i kommunal eller extern regi. Garantin anger vad den enskilde har rätt att förvänta sig av äldreomsorgen i form av bemötande, stöd och omsorg. Den består av äldreomsorgens

lokala värdegrund, kvalitetsdeklarationer, hur man lämnar synpunkter och klagomål samt rätten att få information i anpassat format.

3.2.1 Äldreomsorgens värdegrund

Värdegrunden är en del av värdighetsgarantin. Värdegrunden inleds med en beskrivning av socialtjänstlagens krav på att äldre personer har rätt att leva ett värdigt liv och att känna välbefinnande. Därefter slås fast att arbetet inom äldreomsorgen ska präglas av de fem värdeorden mening, respekt, trygghet, kunskap och gott bemötande. Värdegrunden innehåller kortare definitioner av de arbetssätt som krävs för att verksamheten ska svara mot de fem värdeorden. För värdeordet "mening" skrivs exempelvis att "Vi medverkar till en aktiv och meningsfull tillvaro genom att erbjuda delaktighet, inflytande och socialt innehåll för att främja gemenskap och glädje". För resterande värdeord finns liknande definitioner. Vidare innehåller värdegrunden ett löfte om att "vi diskuterar kontinuerligt vårt arbetssätt med varandra för att se till att vi alltid följer värdegrunden i mötet med våra kunder och deras anhöriga".

3.2.2 Kvalitetsdeklarationer

En annan del av äldreomsorgens värdighetsgaranti är de kvalitetsdeklarationer som beskriver vad medborgarna kan förvänta sig av äldreomsorgens tjänster, både till innehåll och kvalitetsnivå. Det finns sex kvalitetsdeklarationer anpassade för olika verksamheter (biståndskansli, äldreboende, hemtjänst, dagverksamhet, öppna verksamheter och anhörigstöd).

För att säkerställa att äldreomsorgen håller det som utlovas i kvalitetsdeklarationerna ska de följas upp genom kund- och brukarundersökningar, synpunkter och klagomål. Utifrån detta ska de revideras minst en gång per år. På kommunens hemsida har deklarationerna för biståndskansliet och öppna verksamheter uppdaterats under 2019. Resterande fyra deklarationer har inte uppdaterats sedan sommaren 2017.

Äldreboendenas kvalitetsdeklaration stadgar att den enskilde ska kunna förvänta sig:

- Gott bemötande,
- En kontaktansvarig personal,
- Vara delaktig i planeringen av de dagliga rutinerna,
- Information,
- God mat och en trivsamt måltidsmiljö,
- Aktiviteter och samvaro,
- Kunnig personal.

Hemtjänstens kvalitetsgaranti innehåller liknande löften. Dessutom ska kunder kunna förvänta sig att få välja utförare, att få omedelbart svar vid larmning samt att få välja utförare. Biståndskansliets deklaration innebär bland annat att kunderna kan förvänta sig delaktighet och lättförstådd information samt att biståndshandläggarna ska vara tillgängliga och utreda kundernas behov på ett tydligt, sakligt och lättförståeligt sätt.

3.2.3 Bedömning

Äldreomsorgen har ställt upp garantier som beskriver vad kommunens medborgare kan förvänta sig när det gäller äldreomsorgens bemötande, service och tjänster. De baseras i hög utsträckning på innehållet i socialtjänstlagen samt på olika föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen.¹ De nationella styrdokumenterna gäller för all äldreomsorg i riket varför det på ett sätt är överflödigt för en kommun att fatta egna beslut om kommunala styrdokument med identiskt innehåll. Samtidigt kan det vara positivt för anhöriga och brukare att få information om vad de har rätt att förvänta sig.

Värdighetsgarantin, värdegrunden och kvalitetsdeklarationerna är delvis överlappande. Ur ett brukar- och anhörigperspektiv vore det sannolikt enklare med ett dokument som innehåller det viktigaste, istället för flera dokument med liknande och överlappande innehåll.

På kommunens hemsida utlovas att deklARATIONERNA ska följas upp och revideras minst en gång per år. Fyra av sex deklARATIONER har inte reviderats sedan sommaren 2017. Vi bedömer att löften om årlig revidering som uppenbart inte genomförs riskerar att påverka medborgarnas bild av deklARATIONERNA negativt.

3.3 Enheternas arbete med mål, aktiviteter och garantier

De enheter som har omfattats av denna granskning har tagit fram egna verksamhetsplaner år 2019. På Kullagården och Västergården involveras medarbetarna, exempelvis på en planeringsdag. De medarbetare vi har intervjuat på dessa enheter har känt till planens aktiviteter, och flertalet aktiviteter har genomförts under året. Det gäller exempelvis stjärnmärkningen för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de nationella riktlinjerna för vård vid demenssjukdom.

Inom hemtjänsten har enhetscheferna god kunskap om den egna verksamhetsplanen, men medarbetarnas kunskap om planen och dess aktiviteter varierar från enhet till enhet. Det hänger mycket samman med hur enhetschefen arbetar med att föra ut verksamhetsplanen och dess mål och aktiviteter.

Uppföljning av verksamhetsplanen sker vid delårsbokslut och vid bokslut, det vill säga tre gånger per år. Det finns speciella uppföljningsmallar i Strasys där ansvariga chefer ska ange status för de aktiviteter som finns med i den egna enhetens verksamhetsplan. Grönt innebär att det blir klart i år, gult att det troligen blir klart i år och rött att det inte blir klart i år. Om målet redan är uppnått så anges det med ordet klart.

Värdegrunden stadgar att medarbetarna kontinuerligt ska diskutera sina arbetssätt med varandra för att se till att värdegrunden följs. Det finns enheter som möjliggör sådana diskussioner. Ett exempel är en enhet i hemtjänsten som på arbetsplatsträffar

¹ Två exempel är "Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2012:3) om värdegrunden i socialtjänstens omsorg om äldre" och "Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2011:12) om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre".

2020-06-18

diskuterar bemötandefrågor. Personalgruppen delas in i mindre grupper som får diskutera olika frågor, sedan sker redovisning i helgrupp. Ett annat exempel är ett särskilt boende där en av punkterna på personalens medarbetarsamtal är hur väl medarbetaren arbetar i enlighet med värdighetsgarantier och kvalitetsdeklarationer. På många enheter sker dock inga kontinuerliga diskussioner. Det gäller exempelvis en hemtjänstenhet där enhetschefen konstaterade att medarbetarna inte känner till deklARATIONEN. Chefen trodde inte heller att det skulle märkas någon skillnad om kvalitetsdeklARATIONEN försvann.

Trots att medarbetarnas kunskap om garantier och deklARATIONER varierar, så infrias vissa av de löften som ställs ut i dokumenten. I princip alla brukare har exempelvis en kontaktperson och en aktuell genomförandeplan. Vidare utlovas delaktighet i planering av de dagliga rutinerna. Det görs i de flesta verksamheter genom delaktighet i framtagande av genomförandeplanen. Om den boende inte kan vara med själv så är istället ofta en anhörig med och tar fram planen. På en av de enheter vi har granskat ansåg dock enhetschefen att medarbetarna kunde bli bättre på att involvera anhöriga. Ytterligare ett löfte som inte alltid hålls är att den som har trygghetslarm ska få svar omedelbart vid larm och att personal ska komma inom 30 minuter.

3.3.1 Bedömning

En del i denna granskning är att granska hur äldreomsorgen säkerställer att styrningen fungerar hela vägen från fullmäktige och ansvarig nämnd till äldreomsorgens medarbetare. I Huddinge har alla enheter en egen verksamhetsplan och uppföljning av enhetens aktiviteter för att nå målen sker minst tre gånger år. För uppföljning används Stratsys, ett ändamålsenligt IT-stöd som också används av många andra kommuner.

Måluppfyllelsen för mål och garantier om trygghet och bemötande avgörs i mötet mellan personalen och den enskilde. För att styrningen ska fungera måste därför medarbetarna känna till målen. Det finns enheter där medarbetarna inte känner till den egna verksamhetsplanens aktiviteter. Vi bedömer därför att förbättringspotential finns vad gäller tillämpningen av styrkedjan.

Vi bedömer att en förklaring till att medarbetarnas kunskap om garantier och deklARATIONER varierar är att det finns för många styrdokument av liknande karaktär. Utöver mål, aktiviteter, värdighetsgaranti, värdegrund och kvalitetsdeklARATIONER finns också kärnvärden och en etisk kod för kommunen som helhet. Vi bedömer att det kan vara svårt för kommunens medarbetare med så många olika dokument inom samma område.

Vi har intervjuat företrädare för PRO och SPF. De anser att äldreomsorgen inte lever upp till garantier och deklARATIONER. Vår bedömning är att det delvis stämmer. Vissa av de löften som ställs ut infrias, medan andra inte gör det. Den vanligaste förklaringen är att styrningen helt enkelt inte når ut till medarbetarna vilket medför att de saknar kunskap om vad som utlovats.

I många kommuner är bristande datorvana och krångliga IT-system en förklaring till att styrningen inte fungerar. Det system som används för att dokumentera och skriva genomförandeplaner, Lifecare, är dock ett modernt verksamhetssystem som används ungefär 200 kommuner. Systemet anses vara ett av marknadens bättre och vår bedömning är att systemet är ändamålsenligt och användarvänligt. Vår slutsats är därför inte att själva IT-systemet i sig kan förklara att vissa enheter inte alltid lever upp till de löften som ställt upp i garantier, värdegrund och kvalitetsdeklarationer

3.4 Slutsats och rekommendationer

Nedanstående punkter sammanfattar våra slutsatser och rekommendationer inom detta område:

- Det finns en styrkedja där enheterna i sina verksamhetsplaner ska formulera aktiviteter i syfte att uppfylla mål och utvecklingsåtaganden i kommunens och nämndens budget. Vår bedömning är att styrkedjans utformning är ändamålsenlig. Det finns dock medarbetare som saknar kunskap om de aktiviteter som återfinns i den egna enhetens verksamhetsplan. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas för att säkerställa att alla medarbetare har kunskap om relevanta mål och aktiviteter.
- Värdegarantin, värdegrunden och kvalitetsdeklarationerna är delvis överlappande. Innehållet överensstämmer dessutom i hög utsträckning med krav i lagar och andra nationella styrdokument. Ur ett brukar- och anhängarperspektiv vore det sannolikt enklare med ett dokument som innehåller det viktigaste. Vi rekommenderar därför att ett sådant dokument tas fram.
- Vissa av de löften som ställs ut i garantin och kvalitetsdeklarationer infrias, medan andra inte gör det. Den vanligaste förklaringen till det är medarbetarna inte har kunskap om alla styrsignaler. Vi rekommenderar att ett informationsmaterial tas fram som visar hur värdegaranti, värdegrund, kvalitetsdeklarationer, kommunens kärnvärden och kommunens etiska kod hänger samman. Ett alternativ kan vara en översyn av antalet styrdokument.
- På kommunens hemsida utlovas att deklarationerna ska följas upp och revideras minst en gång per år. Fyra av sex deklarationer har inte reviderats sedan sommaren 2017. Vi rekommenderar att åtgärder vidtas som säkerställer årlig revidering.

4 Myndighetsutövning

4.1 Riktlinjer och övriga styrdokument

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller på annat sätt kan få dem tillgodosedda har enligt socialtjänstlagen (SoL) ² rätt till bistånd för sin försörjning (försörjningsstöd) och livsföring i övrigt. Begreppet livsföring i övrigt beskrivs i förarbeten till SoL³. Det omfattar de olika behov som den enskilde kan ha för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå och som inte omfattas av försörjningsstöd. Livsföring i övrigt kan därför omfatta en lång rad olika behov av stöd och hjälp, vård och omsorg.

Alla personer som anser sig ha behov av stöd har inte alltid rätt till bistånd. Alla har dock rätt att få sin ansökan prövad på ett rättssäkert sätt. Bedömningen av vem som har rätt till bistånd, och i vilken form denna hjälp ska utgå, görs av någon av de 22 biståndshandläggare vid Biståndskansliet som arbetar med äldreomsorg.

Eftersom äldreomsorgen är en viktig och stor verksamhet som påverkar invånarnas och kommunens ekonomi är det angeläget att det finns en väl fungerande styrning och ledning av myndighetsutövningen. I Huddinge har fullmäktige antagit riktlinjer vars syfte är att vara en vägledning för biståndshandläggare i arbetet att utreda och bedöma medborgarnas behov. Riktlinjerna syftar också till att beskriva de insatser som finns att tillgå inom äldreomsorgen. Riktlinjerna antogs 2002, och har därefter ändrats av ansvarig nämnd vid tre tillfällen, senast av VoN i september 2019.

Riktlinjerna är det centrala styrdokument som tillsammans med lagstiftning och andra nationella styrdokument sätter ramarna för kommunens biståndshandläggning. Riktlinjerna innehåller en beskrivning av de insatser som finns, vad insatserna syftar till, när de normalt sett bör beviljas och vilka lagrum som bör användas vid beslut. Redan i inledningen poängteras att riktlinjerna inte innebär någon inskränkning i den enskildes rätt att få en individuell prövning av sin ansökan och att varje beslut ska baseras på den enskildes behov. Riktlinjerna ska istället säkerställa likabehandling och rättssäkerhet såtillvida att personer med liknande behov också får liknande beslut.

Riktlinjerna innehåller vidare en beskrivning av handlägningsprocessen. Avsnittet baseras i hög utsträckning på förvaltningslagens allmänna bestämmelser samt på de bestämmelser om ärendehandläggning i socialtjänst som återfinns i SoL. Områden som behandlas är myndigheters service, rätten till partsinsyn, hur kommunikering och eventuell överklagan ska ske samt hur utredningen ska dokumenteras. Riktlinjerna innehåller dock ingenting om när och hur uppföljning av fattade beslut ska ske.

En kommun har rätt att erbjuda vissa hemtjänstinsatser till äldre personer utan att behoven utreds. Det brukar kallas förenklat beslutsfattande eftersom bistånd beviljas utan att behoven utreds under förutsättning att vissa förutsättningar är uppfyllda.

² 4 kap 1 § SoL

³ Prop. 2000/01:80

Huddinge har infört förenklat beslutsfattande för personer som har fyllt 75 år för trygghetslarm och hemtjänst inom följande områden:

- Städning (max 2 timmar 45 minuter per månad)
- Tvätt (max 2 timmar 45 minuter per månad)
- Inköp (max 2 timmar 30 minuter per månad)

Totalt har ca 600 personer beviljats insats genom förenklad biståndshandläggning.

De intervjuade har framfört att riktlinjerna är bra, men att de är på en övergripande nivå och i vissa avseenden behöver förtydligas. Som komplement till riktlinjerna har därför enhetsrutiner tagits fram av den enhet där äldreomsorgens handläggare arbetar. Rutinen har fastställts av enhetschef och är inte nämndbehandlad. Den innehåller information och konkreta råd om hur handläggarna ska agera när det gäller bl a dokumentation, utredning, behovsbedömning, beslutsfattande och uppföljning av fattade beslut. Enhetsrutinerna behandlar också vad som gäller vid anhörigas medverkan i utredningar och hur begreppet skälig levnadsnivå bör tolkas.

Det finns en kvalitetsdeklaration framtagen för biståndskansliets verksamhet i syfte att visa vad den enskilde har rätt att förvänta sig inom vissa områden. Inom tillgänglighet utlovas att biståndshandläggare ska ringa tillbaka senast nästkommande dag om de inte omedelbart kan ta ett telefonsamtal. Vidare utlovas att den enskilde ska vara delaktig i utredningen samt att behoven ska utredas på ett tydligt, sakligt och lättförståeligt sätt. Slutligen utlovas att den enskilde få välja hemtjänstutförare, önska äldreboende och ha rätt att bo tillsammans med make/maka/partner i äldreboendet.

4.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att de riktlinjer som har tagits fram svarar väl mot sitt syfte. Det är positivt att de är antagna av fullmäktige och sedan vid behov har reviderats av nämnd. Det är vidare positivt att det finns enhetsrutiner som förtydligar riktlinjerna inom ett antal viktiga områden. Enhetsrutinerna är enligt vår bedömning ovanligt väl utformade jämfört med motsvarande dokument i många andra kommuner. De beskriver på ett konkret sätt viktiga delar av handläggarnas arbete, inte minst när det gäller anhörigperspektivet och hur en utredning ska kommuniceras med den enskilde inför ett beslut.

Det finns nästan 2 500 Huddingebor som har ett biståndsbeslut inom äldreomsorgen. Om anhöriga räknas in så är det minst dubbelt så många som påverkas av enhetsrutinernas utformning. Det vore enligt vår uppfattning en styrka om nämnden ställde sig bakom det dokument som styr den vardagliga myndighetsutövningen.

Biståndskansliet kvalitetsdeklaration innehåller i hög utsträckning löften som redan finns fastställda i lag och nationella styrdokument. Vår bedömning är därför att det är tveksamt om deklARATIONEN tillför något.

4.2 Volymer

I Kolada⁴ finns nyckeltal som visar andelen personer 65 år och äldre som är beviljade särskilt boende och hemtjänst i ordinärt boende. Nyckeltal baserade på andel personer med insats kan användas för vid granskning av om biståndsbedömningen är generös eller restriktiv i bemärkelsen att en hög eller låg andel personer beviljas en insats.

I nedanstående diagram jämförs Huddinge med genomsnittskommunen i riket, länet och jämförbara kommuner. Jämförbara kommuner är de sju kommuner som baserat på av Kolada utvalda variabler (referenskostnad, huvudmannaskap hemsjukvård och befolkning) är mest lika Huddinge kommun vad gäller strukturella förutsättningar avseende äldreomsorg. De kommuner som ingår är Botkyrka, Södertälje, Sundbyberg, Haninge, Nacka, Järfälla och Sollentuna.

Diagram 1. Andel invånare 65+ i särskilt boende (procent) 2015 - 2018

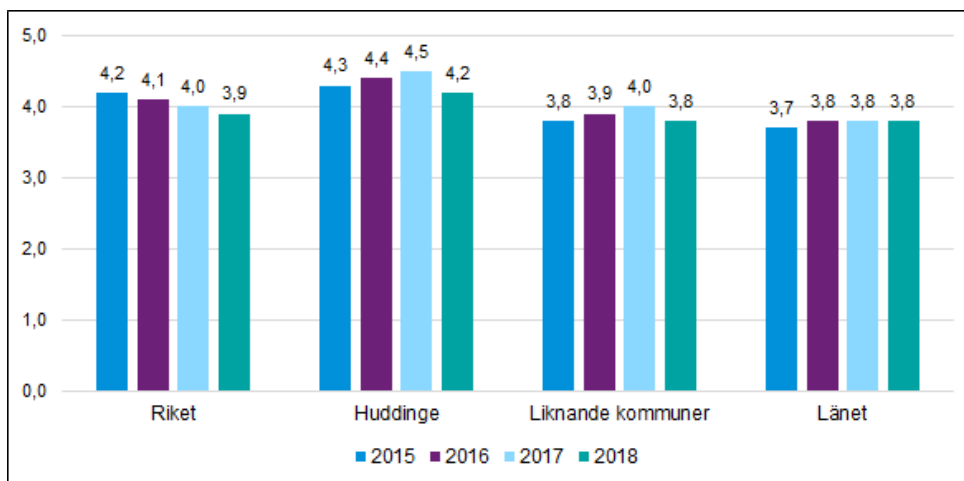


Diagram 1 visar att 4,2 procent av alla Huddingebor 65 år och äldre bodde på ett särskilt boende år 2018. Det är en högre andel än snittet i riket (3,9), länet (3,8) och liknande kommuner (3,8). Från 2017 till 2018 har andelen minskat i Huddinge från 4,5 till 4,2 procent. För att komma ned till samma nivå som i länet och liknande kommuner behövs en minskning på ytterligare 0,4 procent vilket motsvarar 59 personer.

De personer vi intervjuade inom biståndskansliet var medvetna om att Huddinge, jämfört med andra kommuner, har en hög andel äldre personer i särskilt boende. De intervjuade tror att det förklaras av att kommunen saknar boenden dit äldre kan flytta utan att behöva ett biståndsbeslut (s k mellanboenden och trygghetsboenden). Det innebär att kommunen inte har något boende för personer som inte längre vill bo hemma, men som inte har så stora behov att de beviljas särskilt boende. Det finns dock några privata boenden för personer 55 år och äldre.

⁴ Kolada en databas som drivs av "Rådet för främjande av kommunala analyser" (RKA). RKA är en ideell förening med svenska staten och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som medlemmar. Kolada innehåller mer än 5 000 nyckeltal inom ett stort antal kommunala områden.

Diagram 2. Andel invånare 65+ med hemtjänst (procent) 2015 - 2018

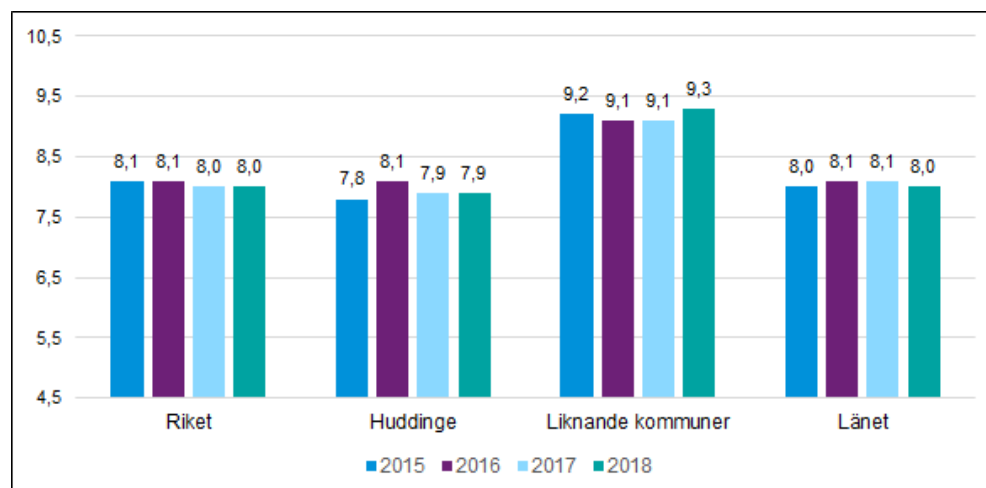
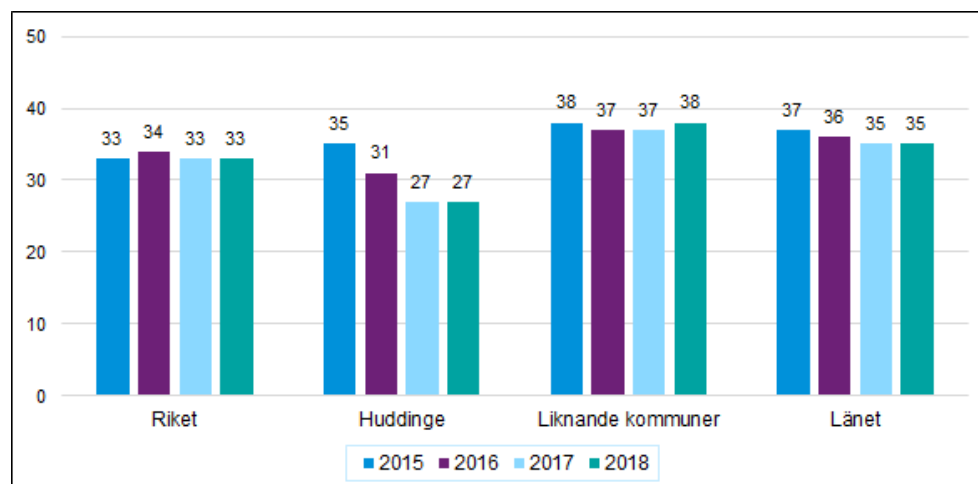


Diagram 2 visar att 7,9 procent av alla Huddingebor 65 år och äldre var beviljade hemtjänst år 2018. Det är en lägre andel än snittet i riket (8,0), länet (8,0) och liknande kommuner (9,3). Det skiljer bara 0,1 procent mellan Huddinge och riket / länet. Det motsvarar ungefär 15 personer.

Diagram 3. Antal beviljade hemtjänsttimmar (genomsnitt) per brukare och månad



Inom hemtjänst är det inte bara andelen personer som avgör de totala volymerna, utan också antalet beviljade timmar per hemtjänstmottagare.

Diagram 3 visar att de personer som erhöll hemtjänst i Huddinge hade beviljats i genomsnitt 27 timmar per månad under 2018. Det är färre timmar än i riket (33), liknande kommuner (38) och länet (35). Diagram 4 visar vidare att det genomsnittliga antalet beviljade timmar har minskat från 35 till 27 under de senaste fyra åren. Länet har en mindre minskning under samma period medan både riket och liknande kommuner ligger på samma nivå 2017 och 2018.

4.2.1 Bedömning

Biståndsbedömningen i Huddinge är generös såtillvida att en högre andel personer än i riket, länet och liknande kommuner bor i särskilt boende. Om Huddinge låg på samma nivå som länet och liknande kommuner så skulle 59 färre personer bo i särskilt boende. Det motsvarar en merkostnad på ca 55 mnkr⁵. Uträkningen bygger på att både lokaler och bemanning skulle minska i en proportion som motsvarar 55 personer. Det är inte säkert att så är fallet. Beräkningen visar dock att Huddinges jämförelsevis "generösa" myndighetsutövning inom särskilt boende genererar betydande merkostnader.

Inom hemtjänsten råder ett motsatt förhållande. Huddinge ligger lägre än i riket, liknande kommuner och länet både när det gäller andel personer (65 år och äldre) beviljade hemtjänst och antalet beviljade timmar per person. Om Huddinge låg på samma andel personer så skulle ytterligare ca 15 personer vara beviljade hemtjänst. Huddinge ligger vidare lågt när det gäller antal timmar per hemtjänsttagare.

Om Huddinge låg på samma nivå som riket och länet när det gäller antal personer och beviljade timmar så skulle drygt 89 000 fler timmar utförts⁶. Det motsvarar ca 40 mkr i ökade kostnader med 2019 års ersättning 445 kr per timme.

4.3 Antal ärenden per handläggare

Socialstyrelsen presenterar årligen s k öppna jämförelser. Det är statistik om volymer, kostnader och kvalitet baserade på officiell statistik, de nationella kvalitetsregistren och nationella enkäter.⁷ Ett nyckeltal som presenteras är antal äldre personer per handläggare. Nyckeltalet beräknas genom att dividera antal personer 65 år och äldre som fick insats den 1 februari 2019 med antalet handläggare (årsarbetare). År 2019 lämnade 90 procent av rikets kommuner in uppgifter för detta nyckeltal. I Stockholms län svarade 22 av 26 kommuner. En av de kommuner som saknas är Huddinge.

Huddinge gjorde dock en egen mätning den 1 september år 2019 som visar att biståndskansliet hade totalt 2 413 ärenden inom äldreomsorgen. Antalet handläggare motsvarade 22 heltidstjänster. Av dessa arbetade 17 med vanlig biståndshandläggning och resterande fem med utskrivningsplanering (planering för personer på väg att skrivas ut från sjukhus). Om vi dividerar alla ärenden med alla handläggare så blir det ca 110 ärenden per handläggare i Huddinge.

Biståndskansliet har gjort egna beräkningar av antalet ärenden per handläggare. Kansliet har då exkluderat de 7 handläggare som arbetar med utskrivningsplanering. Det är på vissa sätt ett rimligare sätt att räkna, men eftersom Socialstyrelsen dividerar antalet ärenden med samtliga biståndshandläggare för målgruppen så har vi räknat på samma sätt för att kunna jämföra Huddinge med kommunerna i Socialstyrelsens undersökning.

⁵ 59 personer * 948 732 kronor per plats = 55 975 188 kr

⁶ Nuvarande personer: 1 159 personer * 6 timmar (33-27) * 12 månader = 83 448 timmar.

Tillkommande 15 personer: * 33 timmar * 12 månader = 5 940. Totalt: 5 940 + 83 448 = 89 388 timmar

⁷ <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/opna-jamforelser/socialtjanst/aldreomsorg/>

Diagram 4. Antal ärenden per handläggare 2019

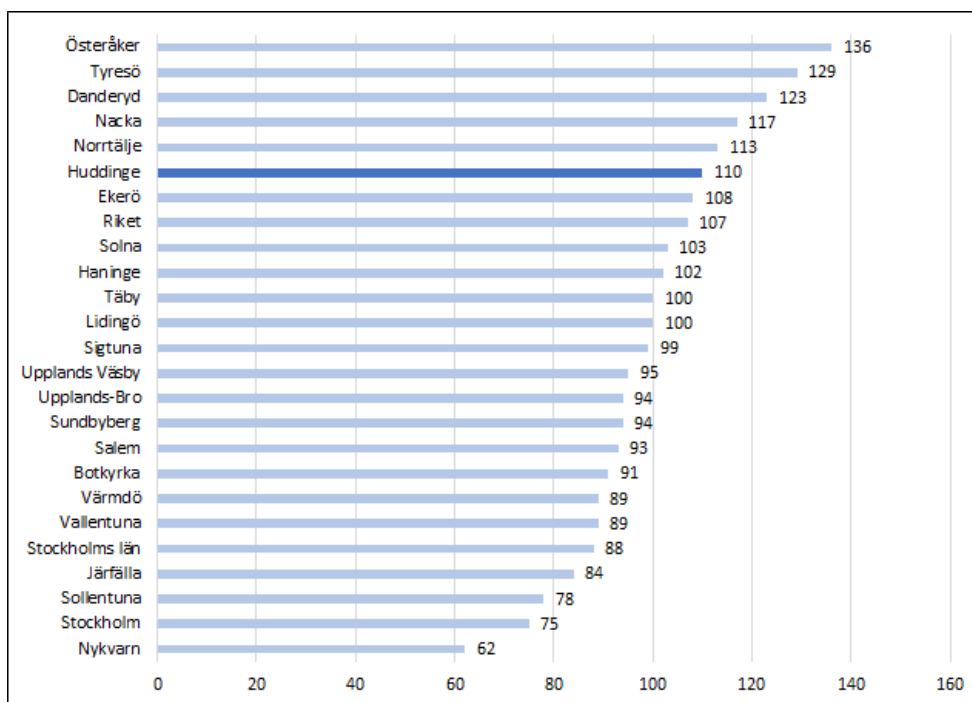


Diagram 4 visar att Huddinge med 110 ärenden per handläggare ligger över snittet i riket (107) och länet (88). Att länets genomsnitt ligger så lågt förklaras av att Stockholms stad, som väger tungt, ligger på 75 ärenden per handläggare. Om vi istället jämför med länets kommuner så ligger fem av dem över Huddinge medan 17 har färre ärenden per handläggare.

Totalt har ca 600 personer beviljats insats genom förenklad biståndshandläggning. Dessa ärenden är mindre tidskrävande. Införandet av förenklad handläggning kan därför vara en delförklaring till att Huddinges handläggare har relativt många ärenden antal ärenden. Samtidigt har flertalet Stockholmskommuner infört förenklad handläggning varför det inte borde påverka Huddinges placering i ovanstående diagram.

4.3.1 Bedömning

Huddinges biståndshandläggare inom äldreomsorg ligger med 110 ärenden per handläggare över snittet i riket (107) och länet (88). Det skulle till viss del kunna förklaras av att Huddinge tillämpar förenklad handläggning. Vår sammanfattande bedömning är dock inte att Huddinges biståndshandläggning är ineffektiv såtillvida att handläggarna har få ärenden. Tvärtom visar statistiken att Huddinges biståndshandläggare i genomsnitt har fler ärenden än kollegorna i genomsnittskommunen i både länet och riket.

4.4 Arbetsätt

4.4.1 IBIC

På den del av biståndskansliet som arbetar med äldreomsorg, sektionen för stöd i ordinärt och särskilt boende, används arbets sättet IBIC (individens behov i centrum). Arbets sättet stöds av Socialstyrelsen, och syftet med IBIC är att sätta individens behov i centrum vid biståndsbedömning genom att öka den äldres delaktighet och möjlighet att påverka. Att arbeta enligt IBIC innebär vidare att biståndshandläggarna använder gemensam terminologi och att fokus ligger på den enskildes faktiska behov inom ett antal livsområden.

Som stöd i arbetet har biståndskansliet ett metodstöd för IBIC där handläggningsprocessen enligt IBIC presenteras mer utförligt. Vidare finns en "Lathund för livsområden och relaterade faktorer" som förklarar de olika livsområdena.

4.4.2 Rutiner för rättssäkerhet och likabehandling

Vid bedömning av vad som i det enskilda fallet ska ses som skälig levnadsnivå kan handläggarna vid tveksamhet söka stöd i riktlinjer, enhetsrutiner och rättspraxis. De kan också konsultera den jurist som arbetar på Biståndskansliet. En av juristens uppgifter är att kontinuerligt följa lagstiftningen och nya domar så att verksamheten hela tiden följer gällande praxis.

För att säkerställa likabehandling och rättssäkerhet hålls också regelbundna möten. Metodmöten hålls en gång per månad, och på dessa möten diskuteras rutiner, arbets sätt och generella frågor. Ett exempel kan vara hur enhetsrutinerna ska tolkas. Vidare hålls s k kollegiemöten en gång per vecka ca 10 handläggare. På dessa möten föredras och diskuteras svåra och komplexa ärenden för att säkerställa en likvärdig bedömning mellan olika handläggare. För att motverka felaktiga avslagsbeslut tillämpas dessutom en rutin som innebär att gruppledare ska läsa igenom alla utredningar som resulterar i avslag.

4.4.3 Arbetstid och hjälpmedel

Biståndshandläggarna använder självklart datorer, e-post och övriga datoriserade arbets sätt som idag är standard i Sverige. Biståndskansliet har IT-systemet Procapita för alla delar i handläggarnas utredningar (ansökan, handläggning, dokumentation, beslut, uppföljning etc). År 2015 hade 65 procent av alla kommuner Procapita, men nu har vissa gått över till Lifecare som är ett modernare system från samma leverantör.

I övrigt används inte de möjligheter som teknikutvecklingen skapat, exempelvis automatiserade beslut. Det automatiserade beslutsfattandet innebär kortfattat att en mjukvara tas fram som sedan utför enkla och rutinmässiga arbetsuppgifter.

Det finns exempel på kommuner som har infört automatiserade beslut. Ett sådant är Trelleborgs kommun där handläggningstiden för ekonomiskt bistånd har minskat från en vecka till en arbetsdag samtidigt som antalet handläggare mer än halverats. Förklaringen ligger i en kombination av genomlysta processer, förändrade arbets sätt och automatiserat beslutsfattande.

Biståndskansliet har inte genomfört någon mätning av hur handläggarnas arbetstid används. De anser själva att de lägger merparten av arbetstiden på uppgifter som direkt eller indirekt är arbete med brukare. Exempel på arbetsuppgifter är hembesök, utredningsarbete, brukarrelaterade möten (t ex kollegiemöten och metodmöten) och telefonsamtal med eller om brukare. Handläggarna har telefontid alla vardagar 09:00 till 10:00 samt torsdagar 13:00 till 14:30.

4.4.4 Bedömning

Vår bedömning är att Biståndskansliet inte fullt ut använder de möjligheter som teknikutvecklingen har skapat för att automatisera arbetsprocesser. Ett område som sannolikt kan automatiseras är den förenklade handläggningen. I Huddinge föreligger en automatisk rätt till trygghetslarm, städning, tvätt och inköp för personer som har fyllt 75 år, är bosatta i Huddinge och inte redan är beviljade den sökta insatsen. Myndighetsutövningen består i dessa ansökningar av att kontrollera den sökandes ålder och bostadsadress samt att kontrollera att insatsen inte redan är beviljad. Dessa arbetsuppgifter lämpar sig väl för automatisering.

Eftersom statistik saknas går det inte att bedöma hur stor del av handläggarnas arbetstid som fördelas på olika arbetsuppgifter eller hur stor del som är brukartid. De arbetssätt som tillämpas för att säkerställa likställighet och rättssäkerhet, exempelvis IBIC, metodmöten och stöd från jurist, är dock ändamålsenliga. Vidare har handläggarna har fler ärenden per person än genomsnittet i Sverige. Vi har därför inte funnit något som talar för att biståndshandläggarna arbetar ineffektivt givet de förutsättningar som faktiskt föreligger. Däremot är det sannolikt så att Biståndskansliet skulle kunna effektivisera verksamheten genom att införa automatiserat beslutsfattande inom vissa områden, exempelvis vid förenklat beslutsfattande.

4.5 Uppföljning av biståndsbeslut

Biståndsbeslut måste följas upp för att säkerställa att de är aktuella och överensstämmer med den enskildes faktiska behov. Bristande uppföljning av beslut kan leda till att brukare antingen får för lite eller för mycket insatser i förhållande till sina faktiska behov. I det förstnämnda fallet uppfyller inte kommunen och nämnden sitt uppdrag, och i det sistnämnda fallet belastas nämndens budget mer än nödvändigt.

De riktlinjer för handläggning av ärenden som nämnden fattat beslut om innehåller inget om hur uppföljning av ärenden ska genomföras. De enhetsrutiner som enhetschefen har tagit fram stadgar dock att det är viktigt att uppföljning sker systematiskt. Av rutinerna framgår att viktiga underlag vid uppföljning är kontakt med den enskilde, tidigare beslut och uppgifter från utföraren.

Enligt Socialstyrelsens rekommendationer ska uppföljning ske årligen, men det framgår inte av enhetsrutinerna. De intervjuade har dock bekräftat att uppföljning ska ske varje år även i de fall själva biståndsbeslutet gäller tillsvidare. Flertalet uppföljningar hinns med inom ett år, eller innan de går ut om beslutet avser kortare tid. Någon statistik finns inte men de intervjuade uppskattar att ungefär ett av 20 ärenden inte följs upp i tid.

4.6 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning inom detta område är att det till stor del råder god ekonomisk hushållning inom biståndskansliet. Vi bedömer dock att förbättringspotential finns inom några områden. Nedanstående punkter sammanfattar våra slutsatser och rekommendationer när det gäller arbetssätt och myndighetsutövning inom Biståndskansliet:

- De riktlinjer som KF och nämnd har antagit för myndighetsutövning svarar väl mot sitt syfte. Vidare finns enhetsrutiner som på ett konkret sätt förtydligar riktlinjerna inom ett antal viktiga områden, t ex anhörigperspektivet och hur en utredning ska kommuniceras med den enskilde inför ett beslut. Det vore en styrka om nämnden ställde sig bakom enhetsrutinerna eftersom det dokumentet styr den vardagliga myndighetsutövningen. Vi rekommenderar därför att nämnden bereds möjlighet att diskutera och anta enhetsrutinerna.
- Biståndsbedömningen är generös såtillvida att en högre andel beviljas särskilt boende än i riket, länet och liknande kommuner. Inom hemtjänsten råder ett motsatt förhållande. Huddinge ligger vidare lågt när det gäller antal timmar per hemtjänsttagare.
- Huddinges biståndshandläggare inom äldreomsorg ligger med 110 ärenden per handläggare ligger över snittet i riket (107) och länet (88). Vi bedömer därför inte att Huddinges biståndshandläggning är ineffektiv såtillvida att handläggarna har få ärenden.
- Biståndskansliet använder inte fullt ut de möjligheter som teknikutvecklingen har skapat för att automatisera arbetsprocesser. Ett område som sannolikt kan automatiseras är den förenklade handläggningen. Vi rekommenderar därför att Biståndskansliet vidtar åtgärder i syfte att ta till vara de möjligheter till ökad effektivisering som teknikutvecklingen har möjliggjort.

5 Effektivitet i egen regi

5.1 Kostnadsanalys

Den totala kostnaden i en verksamhet påverkas av volymerna, dvs av hur många personer som beviljas insats av biståndskansliet. Totalkostnaden beror också på kostnaden per plats, insats eller timme, dvs på utförarverksamhetens effektivitet. De kostnader som redovisas i kommande avsnitt är avsedda att mäta verksamhetens effektivitet. Alla uppgifter är hämtade från Kolada.

Diagram 5 Kostnad per brukare (kr) 2016 – 2018, Särskilt boende och hemtjänst

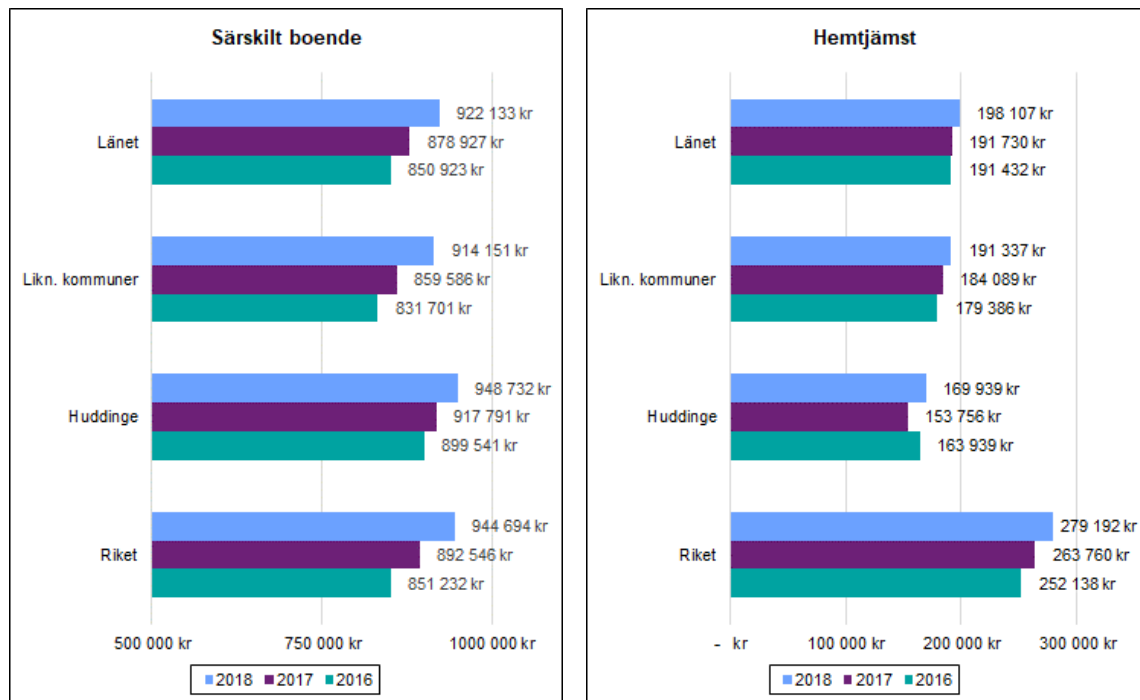


Diagram 5 visar Huddinges kostnad per plats i Särskilt boende (948 732 kr) ligger över den genomsnittliga kostnaden i länet (922 133 kr) och liknande kommuner (914 151). Riksgenomsnittet är också lägre, men här är skillnaden inte lika stor. Huddinge driver nästan alla boenden i egen regi, och innehållet i en boendeplats är jämförbar mellan olika kommuner. Diagrammet ger därför en rättvisande bild av den kostnad Huddinge har för de särskilda boenden som drivs i egen regi.

Till höger i diagram 5 framgår att kostnaden per brukare i Huddinge (169 939 kr) är lägre än i länet (198 107 kr), liknande kommuner (191 337 kr) och riket (279 192 kr). Vi har tidigare konstaterat att den genomsnittliga hemtjänstmottagaren i Huddinge beviljas 27 timmar per månad medan motsvarande person i riket och länet beviljades 33 respektive 35 timmar. Det innebär att Huddinges lägre kostnad per hemtjänsttagare till viss del förklaras av att biståndskansliet beviljar färre timmar per hemtjänsttagare än vad kollegorna i länet och riket gör.

För att eliminera effekten av att biståndshandläggarna i Huddinge i genomsnitt beviljar färre timmar har vi i nedanstående diagram dividerat den genomsnittliga kostnaden per hemtjänsttagare med det genomsnittliga antalet timmar per hemtjänsttagare. Det ger den genomsnittliga kostnaden för att utföra en hemtjänsttimme.

Diagram 6 Kostnad per hemtjänsttimme (kronor) 2016 – 2018

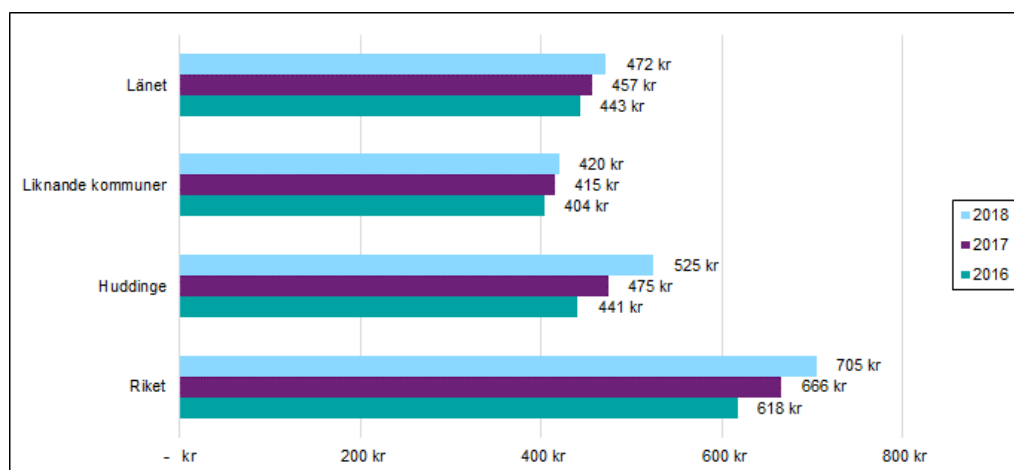
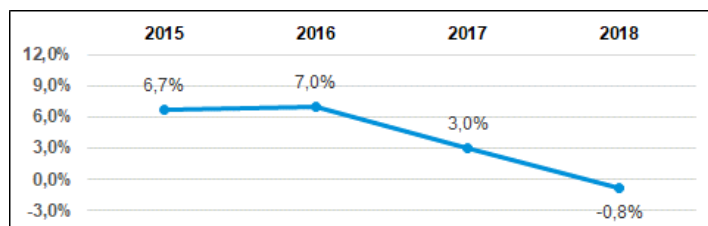


Diagram 6 visar att genomsnittskostnaden per utförd timme är högre i Huddinge (525 kr) än i länet (472) och liknande kommuner (420). Att riket ligger ännu högre (705 kr) beror på att många kommuner till ytan är väsentligt större, och mer glesbefolkade, än Huddinge. Det medför att den andel av personalens arbetstid som utgörs av resor till och från hemtjänstmottagare ökar vilket i sin tur medför ökad kostnad per utförd timme.

5.1.1 Nettokostnadsavvikelse

Nedan redovisas skillnaden mellan netto- och referenskostnad. Nettokostnad är äldreomsorgens totala kostnader minus verksamhetens intäkter. Referenskostnaden visar vad verksamheten borde kosta när man tar hänsyn till strukturvariabler och antar att verksamheten bedrivs lika effektivt som i rikets genomsnittskommun. Strukturvariabler är t ex åldersstruktur, restider i hemtjänsten, bebyggelsestruktur, lönenivå, och befolkningsutveckling. Positiva värden indikerar högre kostnadsläge än förväntat.

Diagram 7 Nettokostnadsavvikelse 2015 - 2018



Diagrammet visar att äldreomsorgen i Huddinge de senaste tre åren har gått från att kosta 7 procent mer än förväntat till att ligga 0,8 procent under förväntad kostnad.

5.2 Hemtjänst

5.2.1 Ersättning och registrering av tid

Huddinge kommun har infört LOV inom hemtjänst. Det innebär att alla utförare som klarar förfrågningsunderlagets kvalitetskrav har rätt att etablera sig i kommunen. Det finns för närvarande sju olika utförare. En av dessa är kommunens verksamhet i egen regi som har ungefär hälften av marknaden.

Alla utförare ersätts med 445 kronor per utförd timme. Med utförd tid avses tid som utförs med eller för hemtjänstmottagaren. En utförare får inte fakturera fler utförda timmar än de som har beviljats.

Beställaren / biståndskansliet kräver att alla utförare registrerar den utförda tiden i ett elektroniskt system som heter Phoniro. Systemet fungerar så att hemtjänstpersonalen med hjälp av mobiltelefoner kan kvittera start och slut på besöken hos brukaren, och samtidigt registrera vilka insatser som utförs och eventuellt avböjts av brukaren. För att säkerställa att informationen registreras i brukarens bostad används kvittens mot en digital låsenhet eller mot en så kallad NFC-etikett, dvs en "tagg" eller "knapp" i brukarens hem. Phoniro ger en objektiv mätning av den utförda tiden, dvs den tid som personalen har varit hemma hos brukaren. De utförda tid som registreras i Phoniro ligger till grund för utförarnas ersättning.

5.2.2 Hemtjänstens bemanning och planering

Hemtjänstgrupperna har s k samordnare som arbetar med schemaläggning, bemanning och planering av de hemtjänstinsatser gruppen dagligen ska utföra. Samordnarna använder Laps Care. Det är ett digitalt verktyg för planering av hemtjänstinsatser. Först måste ett antal basuppgifter matas in i systemet, t ex inom vilka tidsramar uppdragen ska utföras, brukarnas adresser, antal beviljade timmar och antal personer som arbetar varje dag. Därefter fördelar systemet arbetsgruppens besök hos brukarna så att behovet av rätt personal vid varje tidpunkt och arbetsuppgift tillgodoses. Kortfattat kan man säga att Laps Care planerar ut alla insatser som ska utföras under en dag på den personal som är i tjänst.

Samordnarnas planeringsarbete handlar om att nå en effektiv planering där onödig res- och spiltid undviks. När intervjuerna genomfördes fanns administrativa samordnare som arbetade med Laps Care på alla enheter. En planering fanns dock för att centralisera och därmed samordna och effektivisera planeringsarbetet. En beräkning finns som visar antalet samordnare vid en centralisering skulle kunna minskas med fyra.

5.2.3 Daglig rapport

Redan under våren 2019 stod det klart att verksamheten inte skulle klara budget. I hemtjänst utgör personalkostnaderna 80 - 90 procent av de totala kostnaderna. I maj 2019 vidtog hemtjänsten åtgärder för att effektivisera den dagliga bemanningen.

En controller som stöttar hemtjänsten byggde ett planerings- och uppföljningsverktyg i excel för att hemtjänsten ska kunna styra bemanningen. Planeringsdelen bygger på en uträkning som visar att varje arbetad timme för hemtjänstpersonalen kostar 320 kronor (inkl chef och administrativ personal). Eftersom hemtjänsten enbart får betalt för utförd tid (445 kr) så har kontrollern räknat ut att ca 71,5 procent av hemtjänstpersonalens totala arbetstid måste vara utförd tid för att intäkterna ska täcka kostnaderna.

I planeringsdelen av "daglig rapport" ska den planerade arbetstiden i arbetsschemat under en dag fyllas i. Därefter ska den planerade utförda tiden från Laps fyllas i (dvs den tid som enligt planeringen ska utföras åt hemtjänsttagare). Systemet ger då information om förväntat ekonomiskt resultat för dagen och om antal arbetstimmar som hemtjänstgruppen ligger över eller under budget. Det sistnämnda innebär att chef och planerare kan se antal arbetstimmar som finns kvar att använda innan ett minusresultat presenteras, alternativt antal arbetstimmar som måste tas bort den dagen för att nå ett nollresultat.

5.2.4 Uppföljning

Daglig rapport innehåller också en uppföljningsdel. Där ska faktiskt antal arbetade timmar och faktiskt antal utförda timmar fyllas i. Den sistnämnda uppgiften hämtas från Phoniro. Systemet ger då information om det faktiska resultatet den aktuella dagen. Det planerade resultatet redovisas också liksom information om hur stor andel av de planerade timmarna som faktiskt utfördes.

I Excelsystemet finns möjlighet att följa såväl hela hemtjänstgruppen som varje medarbetare. Det går därmed att följa hur stor andel av varje medarbetares tid som är utförd tid. I de hemtjänstgrupper där vi intervjuade medarbetarna så kände dessa till den nya rutinen med daglig rapport. Både chefer och medarbetare ansåg att den nya rutinen hade medfört ökat fokus på vikten av effektiv bemanning. Några medarbetare berättade att det börjar finnas en insikt i personalgruppen om att det inte går att utföra mer än den beviljade tiden.

De dagliga rapporterna sammanställs efter månaden till en månadsammanställning per enhet. Alla enhetschefer har månatliga möten med en ekonom där såväl sammanställningen som enhetens ekonomi i övrigt går igenom. Dessutom har ekonomen och sektionschefen en gemensam sittning en gång i månaden med alla enhetschefer.

De dagliga rapporterna började användas i maj och i oktober var hemtjänstens resultat det bästa under 2019. När detta skrivs är bokslut för 2019 inte klart. Det preliminära resultatet visar att hemtjänstens underskott uppgår till -33 mnkr. Det återstår därför arbete innan hemtjänsten når ekonomi i balans.

5.2.5 Bedömning hemtjänst

Hemtjänsten erhåller 445 kr per utförd timme, men den faktiska kostnaden per utförd timme har varit väsentligt högre i flera år. Hemtjänstens har därför redovisat stora underskott. Vår bedömning är att huvudorsaken till underskotten är att hemtjänsten inte

har varit tillräckligt bra på att skapa effektiva arbetsscheman där merparten av medarbetarnas arbetstid används till att utföra hemtjänstinsatser.

Jämfört med andra kommuner är Huddinges ersättning inte låg. Genomsnittet i riket år 2019 för de 68 kommuner som ersätter för utförd tid var 410 kronor för serviceinsatser (tvätt, städ, inköp) och 433 kronor för omvårdnadsinsatser⁸. Kommunernas ersättnings-system är utformade på delvis olika sätt, men det går enligt vår bedömning inte att dra slutsatsen att ersättningen i Huddinge är låg.

Under 2019 har ett arbete inletts för att minska underskotten. Arbetet syftar till att effektivisera den dagliga bemanningen. Vår bedömning är att arbetet har helt rätt inriktning och att den modell som används är ändamålsenlig. Vi bedömer vidare att de planer som finns på att centralisera de samordnare som ansvarar för planeringen är ytterligare ett steg i rätt riktning. Vi rekommenderar att det arbete som inletts med att effektivisera hemtjänstens dagliga bemanning bör fortsätta.

5.3 Särskilt boende

5.3.1 Uppdragsbeskrivning och ekonomisk ersättning

Den ekonomiska ersättningen till de särskilda boendena slås fast av nämnden i november inför kommande år.

De särskilda boendena får betalt per lägenhet/plats. Ersättningen år 2019 var 1921 kr per dygn för demensplatser och 1691 kr per dygn för vanliga omvårdnadsplatser. Bortsett från lokalhyror ska ersättningen täcka samtliga kostnader såsom löner, administration och övriga driftkostnader. För tomma lägenheter ges ingen ersättning, inte ens under några dagar efter ett dödsfall vilket annars är vanligt i andra kommuner.

Boendesamordnarna, som arbetar vid Biståndskansliet, är viktiga för de särskilda boendenas ekonomi. De matchar personer till tomma platser, och eftersom boendena enbart får betalt för belagda dygn så är det viktigt med en snabb process.

5.3.2 Bemanning, budgetering och uppföljning

De personer vi har intervjuat inom särskilt boende vittnar om att besparingar har genomförts under lång tid. Det besparingsarbete som har gjorts har främst inriktats på att minska kostnader för bilar, förbrukningsmaterial och inventarier. Trots de vidtagna åtgärderna prognostiserade dock de särskilda boendena vid tiden för intervjuerna ett negativt resultat på ca 10 mnkr för år 2019.

Några intervjuade har framfört att underskotten förklaras av att vissa kostnader är medvetet underbudgeterade. Ett exempel är Kullagården som har budgeterat kostnader för fyra veckors semestervikarier. Då merparten av personalen har sex veckors semester saknar budgeten medel för två veckors vikarier. Dessutom är kostnaden för sjuklön för lågt budgeterad.

⁸ Enligt en undersökning genomförd av SKR "Ersättningsystem i hemtjänst 2019"

2020-06-18

Inom särskilt boende utgör personalkostnaderna 80 - 90 procent av den totala kostnadsmassan. De budgetansvariga enhetschefernas största möjlighet att påverka ekonomin är därför bemanningsekonomi, dvs att säkerställa att arbetsschemat läggs så effektivt som möjligt utifrån det grundläggande kravet att det ska svara mot när brukarna har behov av stöd. Flertalet av kommunens 11 boenden har dock ännu ej sett över möjligheterna till effektivisering inom detta område. Några intervjuade har framfört att det kan bero på att enhetschefernas kompetens inom ekonomi varierar. Flertalet chefer är socionomer eller sjuksköterskor, dvs utbildningar som inte innehåller särskilt mycket ekonomi. Chefernas delaktighet i den dagliga bemanningen varierar också, på vissa boenden är det istället medarbetarna som själva lägger arbetsschemat. Under intervjuerna har dock uttryckts en vilja från flera chefer om att arbeta med bemanningsekonomi och ett ökat stöd från ekonomerna i denna fråga har efterfrågats.

Cheferna inom särskilt boende ska följa upp ekonomin varje månad. Det finns en controller och en ekonom som arbetar med boendena, och cheferna har möjlighet till individuella möten med ekonomen varje månad.

5.3.3 Samverkan

I Stortorp finns fem särskilda boenden samlade på samma plats. Vissa av dem ligger i samma hus och tillsammans har de 135 platser⁹. Mellan de fem enheterna finns idag nästan inget samarbete. Några intervjuade har istället uttryckt att de drivs som fem separata enheter som skulle kunna samarbeta i väsentligt högre utsträckning. Områden där ökat samarbete skulle vara önskvärt är exempelvis samordning av legitimerad personal, vikarier och nattbemanning.

Idag byggs äldreboenden så att samverkan och effektiv bemanning underlättas. Det innebär att ett boende bör ha åtminstone 6 avdelningar med nio platser. Avdelningarna läggs ofta två och två på samma våningsplan så att samarbete mellan avdelningar underlättas. Huddinge har några boenden som har få platser eller många olika våningsplan. Ett exempel är boendet i Stuvsta som har tre våningsplan med sex, nio och nio platser.

5.3.4 Bedömning särskilt boende

I Stortorp har fem små särskilda boenden samlats på ett ställe. De boenden som idag byggs har oftast minst 54 platser (6 avdelningar med 9 platser). Mindre boenden gör att bemanningen blir onödigt kostsam eftersom personalpooler, samverkan nattetid och möjligheterna för avdelningar att avlasta varandra vid tunga lyft eller tillfälliga arbetstoppar inte kan utnyttjas fullt ut.

De besparingar som har genomförts har inriktats på de små kostnadsposterna medan bemanningen inte har setts över på flertalet boenden. Flera intervjuade har framfört att det går att hitta besparingar som inte skulle påverka kvaliteten negativt. Vi rekommenderar därför att bemanningen ses över på samtliga boenden.

⁹ Boendena i Stortorp är Ekgården (18 platser), Nygården (47), Ängsgården (31), Strandgården (8) och Kullagården (31).

5.3.5 Samarbete

En av de aktiviteter som äldreomsorgen har med i verksamhetsplan 2019 syftar till att förbättra samverkan mellan biståndskansliet och hemtjänsten i egen regi. Ett antal workshops planerades därför med Biståndskansliets handläggare och hemtjänstens enhetschefer, gruppleddare och samordnare. Syftet var att öka förståelsen för varandras uppdrag och arbetssätt. Under våren 2019 genomfördes en workshop, och ytterligare en planerades vid tiden för intervjuerna. Samma mål fanns också för förbättrad samverkan mellan särskilt boende och biståndskansliet. Det arbetet hade dock inte kommit lika långt vid tiden för intervjuerna.

Inom hemtjänsten finns idag inget direkt samarbete i bemanningsfrågor mellan olika hemtjänstenheter. Några intervjuade har därför framfört att de olika enheter borde samarbeta mer. Idag kan en hemtjänstgrupp stå med lediga kapacitet samtidigt som en annan grupp tar in extra personal.

5.4 Slutsats och rekommendationer

Den revisionsfråga som legat till grund för detta kapitel är om kommunens äldreomsorg i egen regi bedrivs på ett effektivt sätt, samt var eventuella brister finns. Statistik från Kolada visar att äldreomsorgen i Huddinge på tre år har gått från att kosta 7 procent mer än förväntat till att ligga 0,8 procent under förväntad kostnad. Inom hemtjänst har åtgärder vidtagits under 2019 för att ytterligare effektivisera bemanningen. Samtidigt bedömer vi att effektiviseringspotentialfortfarande finns varför vår sammanfattande bedömning är verksamheten endast delvis drivs effektivt. Våra slutsatser och rekommendationer inom detta område sammanfattas i nedanstående punkter:

- Hemtjänsten erhåller 445 kr per utförd timme, men den faktiska kostnaden per utförd timme har varit högre i flera år. Under 2019 har ett arbete inletts för att effektivisera den dagliga bemanningen. Vår bedömning är att arbetet är ändamålsenligt. Vi rekommenderar att det arbete som inletts år 2019 med att effektivisera hemtjänstens dagliga bemanning bör fortsätta.
- I Stortorp har fem små särskilda boenden samlats på ett ställe. Idag finns nästan inget samarbete mellan dessa boenden. Mindre boenden gör att bemanningen blir onödigt kostsam eftersom personalpooler, samverkan nattetid och möjligheterna för avdelningar att avlasta varandra vid tunga lyft eller tillfälliga arbetstoppar inte kan utnyttjas fullt ut. Vi rekommenderar att möjligheterna till ökat samarbete mellan dessa boenden undersöks.
- De besparingar som har genomförts har inriktats på de små kostnadsposterna medan bemanningen inte har setts över på flertalet boenden. Flera intervjuade har framfört att det går att hitta besparingar som inte skulle påverka kvaliteten negativt. Vi rekommenderar därför att bemanningen ses över på samtliga boenden.

6 Styrning av privata utförare

6.1 Avtal och styrning

6.1.1 Förfrågningsunderlag för privata boenden

Alla särskilda boenden som kommunen hyr drivs i egen regi. Kommunen har alltså inte upphandlat entreprenaddrift av något eget boende. En s k ramupphandling som avser enstaka platser genomfördes dock år 2016, och kommunen har idag avtal med ett tiotal boenden. De ligger både i kommunen och i andra kommuner i Stockholms län.

Ramupphandlingens förfrågningsunderlag inleds med sådana krav om ekonomisk stabilitet osv som finns med i alla upphandlingar. Därefter följer ett stort antal kvalitetskrav inom olika områden. Krav ställs exempelvis på närvarande arbetsledning, medarbetarnas kompetens och att ett ledningssystem ska finnas med rutiner för bl a Lex Sarah-anmälningar och hantering av synpunkter. Det finns också kvalitetskrav på själva verksamheten, exempelvis krav rörande genomförandeplan, kontaktmannaskap, kost, utevistelse, städning, dokumentation samt aktiviteter och stimulans.

Till förfrågningsunderlaget hör en bilaga med en avtalsmall. Avtalet innehåller sedvanliga avtalsuppgifter om t ex avtalslängd, fakturering och hävning. Vidare innehåller avtalet regler om när ersättning betalas ut, exempelvis stadgas vad som gäller vid uppsägning, dödsfall och sjukhusvistelse. Själva ersättningen finns dock inte med i avtalet. Den fastställs istället av ansvarig nämnd årligen i november.

6.1.2 Uppdrag till boenden i egen regi

De särskilda boenden som drivs i egen regi omfattas inte av förfrågningsunderlaget som beskrivs ovan. Istället finns en uppdragsbeskrivning vars syfte är att beskriva de krav som ställs på boendenas innehåll och kvalitet. Redan på den inledande sidan ställs krav på att verksamheten ska följa och ha kunskap om äldreomsorgens värdighetsgaranti och kvalitetsdeklarationen för boenden.

Vidare innehåller uppdragsbeskrivningen krav rörande personalens kompetens, mat och måltider, dokumentation och på att det i enlighet med Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2011:9 ska finnas ett ledningssystem för kvalitet som omfattar boendets alla delar. När det gäller aktiviteter, utevistelse och stimulans så innehåller uppdragsbeskrivningen exakt samma krav som förfrågningsunderlaget för de privata, dvs att den enskilde dagligen ska erbjudas utevistelse samt att äldreboendet ska anordna minst en gemensam aktivitet varje dag.

Den ekonomiska ersättningen inför kommande år slås årligen fast av nämnden i november samtidigt som beslut om ersättning till de privata utförarna fattas. Boendena får betalt per belagd plats. Beställarbudgeten ligger på Biståndskansliet.

6.1.3 Förfrågningsunderlag hemtjänst

Huddinge började år 2009 tillämpa lagen om valfrihetsssystem (LOV) inom hemtjänst. Förfrågningsunderlaget, som gäller både för kommunens hemtjänst och privata utförare, innehåller en avtalsbilaga med alla krav på leverantören och tjänstens utförande. Förfrågningsunderlaget reviderades senast år 2018.

Förfrågningsunderlaget innehåller exakt samma krav på ledningssystem, samt hantering av Lex Sarah och synpunkter/klagomål, som inom särskilt boende. Därutöver finns ett antal kvalitetskrav som är mer anpassade för hemtjänst när det gäller chefens och medarbetarnas kompetens.

LOV-systemet infördes 2009 och sedan dess har några utförare hoppat av pga dålig lönsamhet. Idag bedriver inget av de större vårdföretagen hemtjänst i Huddinge. Det största privata företaget är Ekens hemtjänst, ett företag som enbart verkar i Huddinge kommun. Därutöver finns fem privata utförare och kommunens hemtjänst.

6.1.4 Bedömning

Det är avtalet, i kombination med lagar, som styr de privata utförarna. Det är därför viktigt att förfrågningsunderlagen och avtalen rymmer skrivningar om nämndens mål och vikten av att verksamheterna arbetar i enlighet med nämndens kvalitetsdeklaration osv.

Förfrågningsunderlaget (och dess bilagor) är mer omfattande än den uppdragsbeskrivning som gäller för boenden i egen regi. När det gäller krav på verksamhetens kvalitet och personalens kompetens innehåller dock de två dokumenten i stort sett samma krav. Vi sammanfattande bedömning är att förfrågningsunderlagen och uppdragsbeskrivningen är ändamålsenligt utformade när det gäller de kvalitetskrav som ställs på verksamheten.

6.2 Uppföljning och åtgärdande av brister

6.2.1 Krav i förfrågningsunderlagen och uppdragsbeskrivningen

Förfrågningsunderlaget för de privata boendena har en bilaga som bl a beskriver kommunens rätt att följa upp genom såväl oanmälda som i förväg anmälda besök. Vid dessa uppföljningar har kommunen rätt att ta del av den dokumentation och de underlag som krävs för att kunna bedöma om alla kvalitetskrav följs samt att de enskilda får den hjälp de har ska ha.

Kommunen avgör enligt bilagan själv vilka grunder som kan utgöra skäl att följa upp en verksamhet. I bilagan skrivs att uppföljning kan komma att genomföras utifrån inkomna klagomål, information från media och anonyma tips. Vidare skrivs att kommunens uppföljning kan variera såväl i omfattning som metod.

Utöver uppföljning av själva avtalet så sker också en uppföljning på individnivå. Den utförs av biståndshandläggare och syftar till att säkerställa att den enskilde får den hjälp som beviljas utifrån biståndsbeslutet. Individuppföljning sker genom samtal med den enskilde och granskning av genomförandeplan. Den ska äga rum årligen samt om på förekommen anledning.

Hemtjänstens förfrågningsunderlag stadgar att kommunen har rätt att göra oanmälda och anmälda besök för att kontrollera att samtliga avtalsvillkor följs. Leverantören ska medverka i och vara kommunens företrädare behjälplig i dessa uppföljningar, och kommunen har rätt att ta del av den dokumentation och de underlag som krävs för att kunna följa upp att uppdraget efterlevs och att de enskilda får den hjälp de har beviljats. Vid föranmälda uppföljningsbesök ska leverantörens verksamhetschef eller dess ersättare finnas på plats för att svara på frågor.

Den uppdragsbeskrivning som gäller för de särskilda boenden som kommunen innehåller ett stycke om uppföljning. Det är inte lika omfattande som i förfrågningsunderlaget för privata boenden, men det slår fast att kvalitetsenheten ansvarar för uppföljning också av verksamhet i egen regi. Vidare framgår att enhetschef och medarbetare ska medverka vid uppföljning av boendet och ge företrädare för kvalitetsenheten tillträde samt tillgång till dokumentation och övriga underlag.

6.2.2 Kvalitetsenhetens uppföljning

På den kvalitetsenheten finns två medarbetare som arbetar med att följa upp så att verksamheten svarar mot ingångna avtal. De arbetar med hela socialtjänsten, dvs äldreomsorg, individ- och familjeomsorg samt verksamhet för personer med funktionsnedsättning

Vid uppföljning används den skräddarsydda kravsorteraren som SKR har utvecklat som stöd för kommunens arbete med uppföljning. Kravsorteraren har tagits fram för att underlätta strukturering och analys i systematiskt uppföljningsarbete, och den kan bland annat användas för att prioritera vilka ska-krav som uppföljningen ska lägga störst vikt vid.

Vid uppföljningen kontrolleras hur verksamheten uppfyller ska-kraven och arbetar med social dokumentation. Kvalitetsenheten dokumenterar uppföljningsresultaten i en skräddarsydd åtgärdsplan som innehåller iakttagelser och krav på åtgärder. Planen skickas till den granskade verksamheten som har en månad på sig att svara. Svaren skrivs in i åtgärdsplanen och ska innehålla de aktiviteter som planeras för att åtgärda bristerna. Kvalitetsenheten bedömer sedan om de planerade åtgärderna anses tillräckliga och trovärdiga för att åtgärda bristerna. Därefter skickas åtgärdsplanen och dess aktiviteter till nämnden.

Det finns en grundläggande rutin som innebär att alla verksamheter ska följas upp vart tredje år. Däremellan kan oanmälda uppföljningar göras om kvalitetsenheten bedömer att det behövs. Det kan finnas olika skäl till att en oanmäld uppföljning görs, till exempel att en tidigare medarbetare hör av sig, att anhöriga framför klagomål/synpunkter eller att brister framkommer under en individuppföljning som Biståndskansliet gör.

6.2.3 Bedömning

Vår bedömning är att de krav som finns i förfrågningsunderlagen om kommunens rätt att följa upp verksamheten är ändamålsenliga. Kraven möjliggör en total genomlysning av verksamheten på både verksamhets- och individnivå. Vi bedömer vidare att kvalitetsenhetens arbetssätt vid uppföljning är ändamålsenliga. Det finns därmed en metod för att säkerställa att kvalitets- och ekonomistyrningen fungerar hela vägen från fullmäktige och ansvarig nämnd till de privata utförarnas medarbetare.

6.2.4 Krav på åtgärdande av kvalitetsbrister

Bilagan som reglerar samverkan och uppföljning stadgar också vad som gäller vid kvalitetsbrister. När en brist har inträffat ska leverantören skriftligen informera kommunen om bristen samt om de åtgärder som planeras för att avhjälpa bristen och minimera konsekvenserna. Vid allvarliga och/eller upprepade brister ska leverantören upprätta en åtgärdsplan inom sju arbetsdagar. Om bristerna inte åtgärdas inom den tid som anges i åtgärdsplanen, samt vid allvarliga och upprepade brister, har kommunen rätt att inkräva en ny åtgärdsplan eller att häva avtalet helt eller delvis.

Hemtjänstens förfrågningsunderlag har liknande krav. Vid kvalitetsbrister ska leverantören omedelbart informera kommunen, vidta rättelse samt inom sju arbetsdagar upprätta en åtgärdsplan som ska delges kommunen för godkännande. Om bristerna inte åtgärdas inom 30 dagar från det att de inträffade, vid upprepade brister samt vid allvarliga missförhållanden, har kommunen rätt att häva avtalet helt eller delvis.

Det står inget i uppdragsbeskrivningen om vad som händer om de särskilda boendena i egen regi bryter mot uppdragsbeskrivningens kvalitetskrav.

6.2.5 Kvalitetsbrister som framkommit i genomförda uppföljningar

Inom hemtjänsten har ett antal olika brister framkommit under de senaste årens uppföljningar. De vanligaste bristerna är:

- 1) Verksamheten saknar ett kvalitetsledningssystem vilket i sin tur medför att det saknas tydlig styrning och kontroll av att verksamhetens kvalitet faktiskt svarar mot de krav som finns i uppdragsbeskrivning och förfrågningsunderlag. Den faktiska styrningen är muntlig och informell.
- 2) Den sociala dokumentationen är bristfällig. Vid ett tillfälle har dator för dokumentation saknats.

Vid uppföljning av värdighetsgaranti och kvalitetsdeklarationer används olika metoder för att bedöma om och hur den granskade verksamheten arbetar för att implementera dessa i verksamheten. En metod är att intervjua både chefer och medarbetare. Först tillfrågas cheferna om hur de arbetar för att garantier och deklarerationer ska styra verksamheten på riktigt, och sedan kontrolleras genom att ställa samma frågor till medarbetarna. Vidare ställs frågor om hur ofta t ex kvalitetsgarantierna diskuteras på personalmöten (e dyl). Den bild som har kommit fram vid uppföljningar är delad. Några utförare, t ex Ekens hemtjänst, har bedömts arbeta bra med dessa frågor. I andra företag är kunskapen om nämndens garantier och deklarerationer mer begränsad.

Vid uppföljningar inom hemtjänst har framkommit att vissa mindre utförare saknar kunskap om förfrågningsunderlagets krav och det avtal som de själva har skrivit på. Företagens begränsade storlek medför dessutom att det ofta är samma personer som arbetar med ekonomi, HR-frågor, kvalitetsutveckling, schemaläggning, långsiktig planering och daglig arbetsledning. Bristande kunskap om förfrågningsunderlaget och frånvaro av overheadorganisation är enligt genomförda uppföljningar orsaker till vissa

2020-06-18

identifierade brister. Ett exempel är att rutiner för nyckelhantering saknas, det finns exempel på företag som har saknat lokal och/eller skåp för förvaring av nycklar till hemtjänstmottagarnas ytterdörr. Nycklarna hade istället gömts i en park i närheten av hemtjänstmottagarnas hem. Ytterligare en brist är att dator till dokumentation saknas.

De brister som beskrivs ovan har medfört att avtal har hävts. Det hände en gång 2019 och fyra gånger år 2018.

De personer som arbetar med uppföljning vid Kvalitetsenheten har noterat att de personer som arbetar på boendena inte alltid känner till avtalen och dess innehåll.

De brister som har identifierats inom den privata sidan finns sällan i kommunen. Personalen har riktiga anställningar, arbetsplatsträffar hålls regelbundet, det finns ett kvalitetsledningssystem och dokumentationen sköts bra. Den senaste uppföljning av kommunens hemtjänst genomfördes för ett par år sedan. Då framkom inga stora brister i förhållande till förfrågningsunderlagets kvalitetskrav.

Kommunen har ramavtal som innebär att platser köps av särskilda boenden som drivs i privat regi. Kvalitetsenhetens uppföljning görs normalt sett vart tredje år vid dessa boenden. Ansvarig biståndshandläggare kan dock göra uppföljning av att insatsen svarar mot biståndsbeslutet oftare än vart tredje år.

6.2.6 Bedömning

Förfrågningsunderlagen för särskilt boende och hemtjänst och uppföljning stadgar vad som gäller vid kvalitetsbrister. Vid kvalitetsbrister ska leverantören omedelbart informera kommunen, vidta rättelse samt inom sju arbetsdagar upprätta en åtgärdsplan som ska delges kommunen för godkännande. Om bristerna inte åtgärdas inom 30 dagar från det att de inträffade, vid upprepade brister samt vid allvarliga missförhållanden, har kommunen rätt att häva avtalet helt eller delvis. Det står dock inget i uppdragsbeskrivningen om vad som händer om de särskilda boendena i egen regi bryter mot uppdragsbeskrivningens kvalitetskrav.

En viktig förutsättning för att styrningen ska fungera är att förfrågningsunderlagen och dess krav är kända av alla utförare. Vår bedömning är att det finns utförare inom hemtjänsten som saknar tillräcklig kunskap om förfrågningsunderlagets krav. Vidare förekommer att kunskapen om nämndens garantier och deklarationer är bristfällig. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas i syfte att avhjälpa dessa brister.

Kvalitetsenheten har två personer som arbetar med att följa upp så att verksamheten svarar mot ingångna avtal. Både privat verksamhet och egen regi följs upp. Inom hemtjänst har olika brister framkommit under de senaste årens uppföljningar (ledningssystem, dokumentation och bristande rutiner). Bristerna har medfört att avtal har hävts. Det hände en gång 2019 och fyra gånger år 2018.

6.3 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att de privata utförarna inom äldreomsorgen styrs och följs upp på ett ändamålsenligt sätt. Våra slutsatser och rekommendationer inom detta område sammanfattas i nedanstående punkter:

- Vi bedömer att de förfrågningsunderlag och avtal som finns är ändamålsenliga. De innehåller tydliga kvalitetsmål, bra rutiner för uppföljning och tydliga åtgärder vid ev kvalitetsbrister. Uppdragsbeskrivningen för kommunens egna särskilda boenden är också bra, den innehåller dock inget om vad som händer vid kvalitetsbrister i boenden drivna av egen regi. Vi rekommenderar därför att uppdragsbeskrivningen kompletteras på denna punkt.
- Kvalitetsenheten tillämpar ändamålsenliga arbetsätt och rutiner vid uppföljning av att verksamhet svarar mot ingångna avtal. Både privat verksamhet och egen regi följs upp. Vi rekommenderar dock att uppföljning de privata särskilda boenden där kommunen köper enstaka platser bör genomföras oftare än vart tredje år.
- Inom hemtjänst har olika brister framkommit under de senaste årens uppföljningar (ledningssystem, dokumentation och bristande rutiner). Bristerna har medfört att avtal har hävts. Det hände en gång 2019 och fyra gånger år 2018.
- En viktig förutsättning för att styrningen ska fungera är att förfrågningsunderlagen och dess krav är kända av alla utförare. Vår bedömning är att det finns utförare inom hemtjänsten som saknar tillräcklig kunskap om förfrågningsunderlagens krav. Vidare förekommer att kunskapen om nämndens garantier och deklarationer är bristfällig. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas i syfte att avhjälpa dessa brister.

Datum som ovan

KPMG AB

Tomas Odin
Certifierad kommunal revisor


Micaela Hedin
Kundansvarig

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

7 Bilaga A Detaljerade frågeställningar

Fyra övergripande revisionsfrågor har legat till grund för granskningen. Dessa har nedan numrerats A-D. Under revisionsfrågorna finns mer detaljerade frågeställningar i syfte att besvara de övergripande revisionsfrågorna.

- A. Hur säkerställs att äldreomsorgens verksamheter arbetar i enlighet med fullmäktiges och vård- och omsorgsnämndens styrning? För att besvara frågan kommer följande detaljfrågor att ligga till grund för granskningen:
- Hur uppfylls av kommunen uppsatta mål rörande värdighetsgrund och värdighetsgaranti?
 - Hur säkerställs att styrningen fungerar hela vägen från fullmäktige och ansvarig nämnd till äldreomsorgens medarbetare?
 - Vad är förklaringen i de fall styrningen inte fungerar så att mål/garantier ej uppfylls eller budgetramar ej hålls?
- B. Råder god ekonomisk hushållning inom biståndskansliet? För att besvara frågan kommer följande detaljfrågor att ligga till grund för granskningen:
- Har nämnden säkerställt att det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutinbeskrivningar för biståndsbedömning?
 - Hur följs fattade biståndsbeslut upp? Hur ofta sker det och vad ligger till grund för beslut om uppföljning?
 - Hur vanligt är det att uppföljning/förlängning av fattade beslut sker först efter det att ursprungsbeslutet har löpt ut?
 - Hur använder handläggarna sin tid fördelat på de arbetsuppgifter som de ansvarar för?
 - Vilka rutiner och arbetsmoment är datoriserade och vilka är manuella?
 - Hur många ärenden har handläggarna i snitt?
 - Hur stor del av biståndshandläggarnas arbetstid är brukartid (möten med brukare och annat arbete som är direktbrukarrelaterat)?
 - Hur ser relevanta nyckeltal ut för andra kommuner?
 - Vilka kostnadsbesparingar inom denna administration är möjlig genom effektiviseringar kombinerat med bibehållen omfattning och kvalitet för den operativa verksamheten?

2020-06-18

C. Bedrivs kommunens äldreomsorg i egen regi på ett effektivt sätt? Var finns eventuella brister? För att besvara frågan kommer följande detaljfrågor att ligga till grund för granskningen:

- Hur sker resursfördelning till äldreomsorgens verksamheter och enheter? Skapar resursfördelningen incitament för ett effektivt resursutnyttjande?
- Hur ofta och av vem genomförs uppföljning av mål, värdighetsgarantier och ekonomiskt utfall? Hur analyseras och åtgärdas avvikelser?
- Hur fungerar samarbetet mellan olika verksamheter och enheter (t ex inom och mellan boenden och hemtjänst samt mellan biståndsbedömning och utförare)?
- Hur arbetar hemtjänsten och de särskilda boendena för att säkerställa god ekonomisk hushållning i bemanning och schemaläggning? Finns t ex nyckeltal för bemanning och hur styrs intag av timvikarier och användande av övertid?
- Har cheferna rätt strategier, verktyg och förutsättningar för att göra ett och bra arbete? Vilket stöd får de från t ex personal- och ekonomifunktioner i syfte att underlätta en effektiv resursanvändning på enhetsnivå?
- Finns IT-system och andra verktyg som stödjer verksamhetens planering, bemanning, uppföljning, kvalitet och effektivitet? Används ev system på ett ändamålsenligt sätt?
- Är det tydligt vem som ansvarar för vad inom enheter och verksamheter?

D. Styrs de privata utförarna på ett ändamålsenligt sätt?

- Hur är avtalen med privata utförare utformade? Vilka kvalitetskrav ställs i avtal och förfrågningsunderlag? Skiljer de sig från de krav som ställs på egen regi?
- Hur säkerställs att kvalitets- och ekonomistyrningen fungerar hela vägen från fullmäktige och ansvarig nämnd till de privata utförarnas medarbetare?
- Hur ofta och av vem sker uppföljning av att verksamheten svarar mot ingångna avtal? Hur dokumenteras uppföljningen?
- Hur ofta och av vem sker uppföljning av att verksamheten svarar mot uppsatta mål rörande värdighetsgrund och värdighetsgaranti?
- Vad ligger till grund för beslut om att genomföra uppföljning? Kan exempelvis synpunkter eller klagomål från brukare eller anhöriga utgöra grund för uppföljning?
- Hur åtgärdas eventuella kvalitetsbrister? Hur dokumenteras det?