

Utlåtande 2013:185 RV (Dnr 327-745/2012)

Biståndsbedömning, är den rättvis?

Motion (2012:26) av Mirja Räihä (S)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Motion (2012:26) av Mirja Räihä (S) om ”Biståndsbedömning, är den rättvis?” anses besvarad med vad som sägs i utlåtandet.

Föredragande borgarrådet Joakim Larsson anför följande.

Ärendet

Stockholms stad har en beställare- och utförarorganisation där stadsdelsförvaltningarnas biståndsbedömare ansvarar för beslut om vilken insats den äldre ska få och i vilken omfattning. Mirja Räihä (S) anser att denna bedömning är alltför olika mellan stadsdelsnämnderna och att alltför många avslag görs och föreslår att kommunfullmäktige ger stadsledningskontoret och äldrenämnden i uppdrag att utreda organisationen för stadens biståndsbedömning så att alla äldre i Stockholms stad får likvärdig bedömning.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden och stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skärholmen och Älvsjö.

Stadsledningskontoret anser att det inte finns någon automatik som säger att dessa avslag strider mot varken lagstiftning eller likställighetsprinciper. Även om inte biståndsbedömarna i staden har ett eget budgetansvar så har den

beställarenhet de tillhör detta. Motionären anser att det är märkligt att myndighetsutövningen och budgetansvaret är organiserat under samma enhet. En central ekonomistyrningsprincip som gäller i staden är att den som tar ett beslut ska också stå för kostnaden. Om motsatsförhållandet rådde skulle en enhet ha ansvar för att budgeten hölls men inte ha någon påverkan på vad som beställdes. Det skulle då vara omöjligt att avkräva ett budgetansvar.

Äldrenämnden anser att det vid handläggning av ansökningar om äldreomsorg måste det med nödvändighet bli avslagsbeslut eftersom det inte är ovanligt att personer som ansöker om hjälp inte bedöms ha behov av insatserna för att uppnå en skälig levnadsnivå, i enlighet med socialtjänstlagen. Äldrenämnden arbetar kontinuerligt på olika sätt för att minimera dessa.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd anser att det är av stor vikt att alla äldre i Stockholms stad har samma förutsättningar och möjligheter till äldreomsorg. För att säkerställa detta arbetar stadens samtliga biståndshandläggare utifrån ett gemensamt bedömnings- och kartläggningsinstrument.

Skärholmens stadsdelsnämnd anser att det är viktigt att staden har en gemensam syn på vad skälig levnadsnivå innebär för äldreomsorgen. Vägledning ges framförallt genom de domar som förvaltningsrätt och kammarrätt ger.

Älvsjö stadsdelsnämnd anser att äldreförvaltningen har tagit fram omfattande och detaljerade riktlinjer som ska vara ett stöd för biståndsbedömarna i deras arbete. Det ligger ett stort ansvar på chefer och handläggare att inom stadsdelsnämnderna och staden göra likvärdiga bedömningar. Stadsdelsnämndernas budgettilldelning avseende äldreomsorg görs utifrån flera variabler och ska spegla det behov som finns inom stadsdelsområdet.

Mina synpunkter

Det centrala är att varje stockholmare får en biståndsbedömning utifrån sina egna behov, oavsett var i staden han eller hon bor. Utöver att biståndsbedömningen ska bli rätt måste fokus även ligga på att de insatser som beviljas verkligen utförs. I budget 2014 slås också fast att särskild hänsyn ska tas till ålder och ensamhet i samband med biståndsbedömning. Äldrenämnden uppdras att följa avslag för servicehusboende som överklagas för att kartlägga olika samband. Staden ska också utreda effekterna av att alla stockholmare över en viss ålder som söker till vård- och omsorgsboende beviljas plats.

Under år 2008 inrättades ett biståndsbedömningskansli i Stockholms stad. Kansliet gick igenom över 20 000 biståndsbedömningar, för att kontrollera

likvärdigheten i bedömningarna. Granskningen ledde till att en särskild utbildningssatsning för biståndshandläggare genomfördes och till att en ny bedömningsmall togs fram.

Från och med 1 januari 2014 införs nya ersättningssystem i både hemtjänsten och på vård- och omsorgsboende. Inom hemtjänsten kommer utförd tid att loggas elektroniskt vilket ökar transparensen när det finns en tydlig angivelse för exakt hur många minuter hemtjänsten har utfört hos den äldre. Det leder till att stadsdelsnämnden kan kontrollera att den äldre verkligen får hjälp den tid som är beviljad och den äldre och anhöriga vet hur mycket tid som faktiskt har utförts. Det är ett viktigt steg mot likvärdiga insatser inom hemtjänsten. När det gäller vård- och omsorgsboende ändras dagens olika nivåbedömningar till en enhetlig nivå. Det gör att biståndshandläggarna kan flytta fokus till uppföljning av insatserna syftande till att alla får den hjälp och det stöd de behöver inom äldreomsorgen.

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Motion (2012:26) av Mirja Räihä om biståndsbedömning, är den rättvis?

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Karin Wanngård och Roger Mogert (båda S) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Att bifalla motionen
2. Att därutöver anföras

Motionen uttrycker i grunden det självklara – att alla Stockholmare som söker äldreomsorg ska hanteras lika oavsett var i staden den äldre bor och att staden ska inleda ett arbete för att kunna garantera detta.

Att borgarrådet och stadsledningskontoret vill besvara detta med hänvisning till att organisationen måste vara som idag samtidigt som man samtidigt medger att det behövs ändringar är inkonsekvent och visar på problemet som finns idag.

Det är i många avseende välkomna ändringar som borgarrådet hänvisar till. Flera av dem är sådana som vi krävt och som nu genomförs. Det är bra. När det gäller rätten till insats inom äldreomsorgen är det ett bra första steg att ta hänsyn till ålder och ensamhet. I vårt budgetförslag redovisar vi en mer långtgående förändring av praxis

där vi tycker att de äldres egna behov och upplevelser av sin egen trygghet ska vara vägledande.

Samtidigt riskerar en bedömning där man tar hänsyn till ålder och ensamhet att öka skillnaderna i biståndsbedömningen vilket ytterligare understryker behovet av insats i enlighet med motionens krav.

Inte minst gäller det när det gäller biståndsbedömningen av ansökningar till servicehus där den förda politiken blivit allt mer restriktiv och där rätten till ett tryggt boende därmed i praktiken blivit beskuren i många stadsdelar.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Det är viktigt att alla äldre får den omsorg som de är i behov av. Att det innebär lite olika bedömning i de olika stadsdelarna är ofrånkomligt. Det är dock viktigt att stadens riktlinjer är tydliga när det gäller vilken omsorgsnivå som staden erbjuder.

Eftersom det i stadens ansvarsbeskrivning för biståndsbedömare inte finns angivet något budgetansvar för biståndshandläggarna, så ligger detta på stadsdelsnämnden. Det betyder att biståndsbedömningen i första hand ska ta hänsyn till den enskildes behov av omsorg och inte i första hand hålla budgeten. Det är stadsdelsnämnderna som har det övergripande ansvaret för att budgeten hålls. Att detta inte verkar ske i hela staden är en ledningsfråga som kan behöva åtgärdas där det inte fungerar.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2012:26) av Mirja Räihä (S) om ”Biståndsbedömning, är den rättvis?” anses besvarad med vad som sägs i utlåtandet.

Stockholm den 4 december 2013

På kommunstyrelsens vägnar:
STEN NORDIN

Joakim Larsson

Ulrika Gunnarsson

Reservation anfördes av Roger Mogert, Tomas Rudin och Maria Östberg Svanelind (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Motion (2012:26) av Mirja Räihä om ”Biståndsbedömning, är den rättvis?” bifalles.
2. Dessutom vill jag framföra följande

Vi stödjer motionärens förslag att utreda organisationen för stadens biståndsbedömning, utifrån målet att alla äldre i Stockholms stad ska få en likvärdig bedömning. Som framgår i ärendet finns inget budgetansvar angivet i stadens ansvarsbeskrivning för yrkesgruppen biståndsbedömare. Ytterst är det självklart stadsdelsnämnden som har ansvaret för att budgeten hålls, inte biståndsbedömarna.

En möjlighet att förtydliga organisationen är att biståndsbedömarna ges möjlighet att som en del av beslutsunderlaget redovisa sin strikt professionella bedömning, något som Vision har kallat ”Lex Realia” i samband med diskussion om uppvärdering av socialsekreterarnas yrkesroll. Beslutet skulle då kunna fattas och motiveras av en budgetansvarig chef.

Likvärdigheten påverkas dock av flera faktorer, bland annat den ekonomiska ställningen i stadsdelsnämndernas äldreomsorg och tydligheten i riktlinjerna. Om det råder budgetunderskott är åtgärden ofta restriktiv biståndsbedömning. Att budgeten påverkar mer än de äldres individuella behov har framkommit bland annat i Äldreombudsmannens rapporter.

Även resursfördelningen till äldreomsorgen kan behöva ses över om likvärdigheten ska förbättras, eftersom behovet av äldreomsorg också påverkas av socioekonomiska faktorer. Ohälsotalet varierar stort mellan gynnade och mindre gynnade stadsdelar, vilket påverkar behovet av äldreomsorg. De som har god hälsa klarar sig längre utan äldreomsorg och har även goda möjligheter att köpa sig skattesubventionerade rut-tjänster.

En annan förbättringsmöjlighet vore att konkretisera riktlinjerna, så att tolkningsmöjligheterna begränsas. När det gäller servicehus skulle vänsterpartiet exempelvis vilja tydliggöra att hög ålder samt upplevd oro och ensamhet ska kunna räcka som bifallsgrund. Hög ålder kan då konkretiseras med exempelvis 90 år, vilket borde betyda mycket för likvärdigheten.

Särskilt uttalande gjordes av Åsa Jernberg och Stefan Nilsson (båda MP) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (MP) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Stockholms stad har en beställare- och utförarorganisation där stadsdelsförvaltningarnas biståndsbedömare ansvarar för beslut om vilken insats den äldre ska få och i vilken omfattning. Mirja Räihä (S) anser att denna bedömning är alltför olika mellan stadsdelsnämnderna och att alltför många avslag görs och föreslår att kommunfullmäktige ger stadsledningskontoret och äldrenämnden i uppdrag att utreda organisationen för stadens biståndsbedömning så att alla äldre i Stockholms stad får likvärdig bedömning.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden samt stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skärholmen och Älvsjö.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 29 oktober 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Under mitten av 2000-talet framfördes kritik från såväl internt i staden som från externa myndigheter som Socialstyrelsen och Länsstyrelsen med anledning av brister i myndighetsutövningen i Stockholm. Kritiken handlade bland annat om dålig systematik i utredningarna och stora skillnader i staden över hur biståndsbedömningen gick till.

För att komma till rätta med dessa brister avsatte kommunfullmäktige tio miljoner kronor under tre år till ett särskilt bedömningskansli. Uppdraget till kontoret var främst att finna verktyg och arbetssätt för att uppnå en likvärdig bedömning i hela staden. Under denna period utvecklades och implementerades det kartläggnings- och bedömningsinstrument som nu används av stadens biståndshandläggare. Instrumentets olika delar, handledningen, intervjuguiden och dokumentationsmallen har bidragit till en stor kvalitetshöjning vad gäller systematiken i utredningarna, och även till mer likartade bedömningar i staden. Även en stadsgemensam schablon för beräkning av tidsåtgång för hemtjänstinsatser togs fram. Efter att bedömningskansliets arbete avslutades har numera avdelningen för utveckling och utbildning på äldreförvaltningen ett ansvar för att utveckla biståndshandläggningen och stadens gemensamma riktlinjer inom området.

Motionären anger de många avslag som görs av insatser inom äldreomsorgen som en brist. Det finns dock ingen automatik som säger att dessa avslag strider mot varken lagstiftning eller likställighetsprinciper.

Motionären tar upp en felaktighet som ska ha gällt Bromma stadsdelsnämnds tilldelning av medel 2011. Det är viktigt att påpeka att det inte rör sig om ett fel i fördelningen till nämnden utan att den prognos som ligger till grund för resursfördelningen inte till fullo överensstämde med utfallet. Detta sker för samtliga nämnder i större eller mindre grad då medelstilldelningen baseras på en prognos.

Vid handläggningen av ansökningar sker det i vissa fall att personer som ansöker om hjälp inte bedöms ha behov av insatserna för att uppnå en skälig levnadsnivå i enlighet med socialtjänstlagen. Viktigt är att följa hur förvaltningsrätten bedömer i de fall då den äldre väljer att överklaga, och att anpassa riktlinjer och bedömning efter den praxis som då skapas.

Även om inte biståndsbedömarna i staden har ett eget budgetansvar så har den beställarenhet de tillhör detta. Motionären anser att det är märkligt att myndighetsutövningen och budgetansvaret är organiserat under samma enhet. En central ekonomistyrningsprincip som gäller i staden är att den som tar ett beslut ska också stå för kostnaden. Om motsatsförhållandet rådde skulle en enhet ha ansvar för att budgeten hölls men inte ha någon påverkan på vad som beställdes. Det skulle då vara omöjligt att avkräva ett budgetansvar.

Äldrenämnden

Äldrenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 september 2012 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Christopher Ödmann m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Mirja Räihä m.fl.(S) och Torun Boucher (V), *bilaga 1*.

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 20 augusti 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Redan 2008 fick äldrenämnden uppdraget att utveckla myndighetsutövningen inom äldreomsorgen. Det hade då under lång tid förts fram kritik från olika håll, socialstyrelsen, länsstyrelsen, stadens revisorer, äldreomsorgsinspektörerna och äldreombudsmannen, om att det fanns brister i myndighetsövningen. Det hade bland annat handlat om att handläggarna inte tog upp ansökan på ett korrekt sätt, det vill säga att man så att säga ”pratade bort” ansökningar, dålig systematik i utredningarna och att det var stora skillnader över staden.

Kommunfullmäktige avsatte tio miljoner kronor och ett särskilt bedömningskansli tillsattes under tre år. Uppdraget var främst att finna verktyg och arbetssätt för att uppnå en likvärdig bedömning i hela staden. Under denna period utvecklades och

implementerades det kartläggnings- och bedömningsinstrument som nu används av alla stadens biståndshandläggare. Instrumentets olika delar, handledningen, intervjuguiden och dokumentationsmallen har bidragit till en stor kvalitetshöjning vad gäller systematiken i utredningarna, och även till mer likartade bedömningar i staden. Även en stadsgemensam schablon för beräkning av tidsåtgång för hemtjänstinsatser togs fram. Denna är nu utgångspunkten för den individuella tidsberäkningen.

Arbetet med att utveckla biståndshandläggningen och vidareutveckla kartläggnings- och bedömningsinstrumentet har därefter fortsatt och är en av huvuduppgifterna för avdelningen för utveckling och utbildning på äldreförvaltningen. En viktig fråga i det sammanhanget är också vidareutveckling av former för den uppföljning av individbeslut som görs av beställar-enheterna.

Det pågår även kontinuerligt arbete med att revidera och utveckla stadens gemensamma riktlinjer för handläggning av ärenden inom äldreomsorgen.

Såväl riktlinjer som kartläggnings- och bedömningsinstrumentet diskuteras och görs kända bland annat genom de månatliga möten som äldreförvaltningen har med stadsdelarnas beställarchefer och genom de utbildningstillfällen som äldreförvaltningen kontinuerligt anordnar för biståndshandläggare. Bland annat har dialogseminarier kring biståndsbedömningen anordnats, och hösten 2011 bjöds alla stadens biståndshandläggare in till en av tio metodutvecklingsdagar med syfte att utvärdera och utveckla kartläggnings- och bedömningsinstrumentet. I stort sett samtliga deltog.

Vid handläggningen av ansökningar om äldreomsorg måste det med nödvändighet bli avslagsbeslut eftersom det inte är ovanligt att personer som ansöker om hjälp inte bedöms ha behov av insatserna för att uppnå en skälig levnadsnivå, i enlighet med socialtjänstlagen. Viktigt är att följa hur förvaltningsrätten bedömer i de fall då den äldre väljer att överklaga, och att anpassa riktlinjer och bedömning efter den praxis som då skapas. Domar i överklagningsärenden sprids och diskuteras på beställarchefsmöten, juridikdagar och annat.

Stockholms stad har valt en organisation där beställarenheterna är skilda från utförandet av äldreomsorgen. Så länge ansvaret för biståndsbedömningen ligger på respektive stadsdelsnämnd är det dock i det närmaste ofrånkomligt att vissa skillnader uppstår. Även om äldreförvaltningen kontinuerligt och på olika sätt arbetar för att minimera dessa.

I stadens ansvarsbeskrivning för biståndsbedömare finns inte angivet något budgetansvar. Dock har ju stadsdelsnämnden ansvaret för det ekonomiska utfallet i förhållande till budget och det är ofrånkomligt att biståndsbedömningen påverkar stadsdelens ekonomi.

Det finns exempel på tydligare uppdelning i beställar- och utförarorganisationer. En mer sammanhållen organisation av stadens biståndshandläggning skulle kunna bidra till att minska de skillnader som idag finns, såväl i metodfrågor som i bedömningsfrågor.

Äldreförvaltningen ser också att stadens valfrihetssystem gör att de äldre i allt större utsträckning väljer utförare i andra stadsdelar. Det gäller framförallt vård- och

omsorgsboende, dagverksamhet och korttidsvård. Något som indikerar att man inte längre är lika bunden till sin stadsdel som tidigare.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 13 juni 2013 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Kerstin Aggefors m.fl. (S), Birgitta Hald-Svensson m.fl. (MP) samt ledamoten Anki Erdman (V), *bilaga 1*.

Rinkeby Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 30 maj 2013 har i huvudsak följande lydelse.

I stadens fjorton stadsdelsförvaltningar svarar ca 250 biståndshandläggare för myndighetsutövningen inom äldreomsorgen. Biståndshandläggarna ställs ofta inför svåra bedömningar mot bakgrund av lagstiftning, riktlinjer, politiska mål, resurser, individuella behov och de förväntningar den äldre och dess anhöriga har. Biståndshandläggarnas arbetsuppgifter och roller förändras ständigt. Biståndshandläggarna hanterar en komplicerad verklighet där de förväntas vara myndighetsutövare, kvalitetsuppföljare, konsumentvägledare och de äldres företrädare. Mot den bakgrunden delar förvaltningen motionärens uppfattning att det finns skäl att fortlöpande se över och säkra kompetensutvecklingen för stadens biståndsbedömare för att säkerställa att alla äldre i staden får en likvärdig bedömning. Det är av stor vikt att alla äldre i Stockholms stad har samma förutsättningar och möjligheter till äldreomsorg. För att säkerställa detta arbetar stadens samtliga biståndshandläggare utifrån ett gemensamt bedömnings- och kartläggningsinstrument. Biståndsbedömarna tillämpar samma riktlinjer och har möjlighet till kontinuerlig dialog och utbyte med handläggare från andra stadsdelsförvaltningar.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 13 juni 2013 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Robert Lagergren m.fl. (S), *bilaga 1*.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 20 maj 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att Mirja Räihä tar upp väsentliga frågeställningar för att säkerställa likställighet och rättsäkerhet inom Stockholms stads biståndsbedömning. Biståndsbedömarnas uppgift är att göra individuella behovsprövningar samtidigt som socialtjänstlagen anger att insatserna ska ge en skälig levnadsnivå. På beställarenheten inom Skärholmens stadsdelsförvaltning arbetar vi regelbundet, flera gånger i veckan, med obligatoriska ärendedragningar. Ärendedragningarnas syfte är att säkerställa den enskildes likställighet och rättssäkerhet. Detta gäller inte bara äldreomsorgens biståndsbedömare, utan även inom funktionsnedsättning. Vi besöker andra stadsdelar i staden för att försäkra oss om att vi arbetar lika. Under våren har fiktiva gemensamma rättsfall diskuterats över stadsdelsgränserna i samma syfte. Det är viktigt att staden har en gemensam syn på vad skälig levnadsnivå innebär för äldreomsorgen. Vägledning ges framförallt genom de domar som förvaltningsrätt och kammarrätt ger.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 13 juni 2013 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Gun Högbäck (S), *bilaga 1*.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 27 maj 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att motionen berör en viktig fråga och instämmer i att biståndsbedömningen ska vara likartad och likvärdig över hela staden. Det ska inte skilja sig mellan stadsdelsförvaltningarna och de äldre ska få den insats som de har behov av och rätt till.

Äldreförvaltningen har tagit fram omfattande och detaljerade riktlinjer som ska vara ett stöd för biståndsbedömarna i deras arbete. Det ligger ett stort ansvar på chefer och handläggare att inom stadsdelsnämnderna och staden göra likvärdiga bedömningar. Stadsdelsnämndernas budget tilldelning avseende äldreomsorg görs utifrån flera variabler och ska spegla det behov som finns inom stadsdelsområdet.

Förvaltningen delar det som står i motionen om komplexiteten i biståndsbedömningen och det ansvar som ligger på biståndsbedömarna. Beställarenheterna har att göra bedömningar utifrån den enskildas behov av hjälp och samtidigt se till att bedömningarna är likvärdiga och slutligen att insatserna ryms inom befintlig budgetram.

RESERVATIONER M.M.

Äldrenämnden

Reservation anfördes av Christopher Ödmann m.fl.(MP), enligt följande.

Det är viktigt att alla äldre får den omsorg som de är i behov av. Att det innebär lite olika bedömning i de olika stadsdelarna är ofrånkomligt. Det är dock viktigt att stadens riktlinjer är tydliga när det gäller vilken omsorgsnivå som staden erbjuder. Eftersom det i stadens ansvarsbeskrivning för biståndsbedömare inte finns angivet något budgetansvar för biståndshandläggarna, så ligger detta på stadsdelsnämnden. Det betyder att biståndsbedömningen i första hand ska ta hänsyn till den enskildes behov av omsorg och inte i första hand hålla budgeten. Det är stadsdelsnämnderna som har det övergripande ansvaret för att budgeten hålls. Att detta inte verkar ske i hela staden är en ledningsfråga som kan behöva åtgärdas där det inte fungerar.

Reservation anfördes av Mirja Räihä m.fl.(S) och Torun Boucher (V) enligt följande.

Motionens krav handlar om att utreda hur biståndshandläggningen kan organiseras. Vi kan ana att förvaltningen till en viss del håller med motionens intentioner och analys om vad kan orsaka problem med rättssäkerheten vid biståndsbedömning. Då bör motionen bifallas.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Kerstin Aggefors m.fl. (S), Birgitta Hald-Svensson m.fl. (MP) samt ledamoten Anki Erdman (V) enligt följande.

Att delvis bifalla förvaltningens förslag till beslut
Att tillstyrka motionen
Att därutöver anföra följande:

Vid en utredning av organisationen för stadens biståndsbedömning så att alla äldre i Stockholms stad får likvärdig bedömning bör bl.a. följande frågor belysas:
Hur säkerställs att biståndsbedömningen görs endast utifrån den äldres behov?
Hur säkerställs att demografiska och geografiska skillnader mellan de olika stadsdelarna får ett korrekt genomslag vid resurstilldelningen?
Hur säkerställs att de administrativa systemen ger fullvärdigt stöd till handläggarna för bedömning, redovisning och uppföljning?

En utredning av ovanstående frågor måste även inkludera de äldres syn på hur en äldreomsorg och biståndsbedömning bör vara utformad för att motsvara deras behov.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Robert Lagergren m fl (S), enligt följande.

Förvaltningens svar på motionen visar, att man i Skärholmen arbetar seriöst med biståndsbedömning inom äldreomsorgen. Man gör jämförelser med ärendedragningar och jämförelser över stadsdelsgränserna. Och får också vägledning genom de domar som förvaltningsrätt och kammarrätt ger.

Socialtjänstlagens begrepp om ”skälig levnadsnivå” är vägledande och kan i sig innebära ett frågetecken. Vad är skälig levnadsnivå? På vilken nivå ska man hamna? Vilken jämförelse är vägledande? Det är frågor som man måste ställa sig. Nämnas kan i sammanhanget att när det gäller funktionshindrade som bedöms enligt LSS, så är kriteriet att det ska vara goda levnadsvillkor, som är bedömningen.

Vi tycker självklart att det är viktigt att biståndsbedömningen är rättvis över staden och individerna. Men det är också lika viktigt, att det finns resurser så, att reella individuella bedömningar kan göras. Servicehuset i Skärholmen har försvunnit och ersatts av s.k. trygghetsboende. Det har medfört, att möjligheten för våra medborgare, att välja att bo kvar i sin vana hembygd har försvunnit. Servicehusen var bra för dem som behövde mer av vård.

Trygghetsboendena är till för de äldre, som kan klara sig med hemtjänst. Det är dessutom ett dyrt boende, som alla inte har råd med.

Den individuella bedömningen är naturligtvis viktig i sammanhanget. Social bakgrund och den enskilda ekonomiska situationen måste vägas in vid bedömningen. Det ska inte bero på den enskildes ekonomi om man ska kunna efterfråga ett behov av bistånd.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Gun Högbäcke (S) enligt följande.

Motionen tar upp mycket viktiga frågor. Det är mycket otillfredsställande att det finns indikationer på att äldres bistånd bedöms olika beroende på var i staden de bor och det är alarmerande om uppgifterna om olika biståndsbedömning för lika situationer förekommer.

Enligt alliansen är oro hos den äldre ett kriterium för att beviljas boende på ett servicehus. Det finns uppgifter om att biståndsbedömare inom staden tvingas att i första hand ta reda på vad oron egentligen beror på. Är oron till exempel betingad av att den äldre klarar sig själv men saknar hiss och bekymrar sig för ensamhet eller hur hon/han ska ta sig till affärer, uträtta bankärenden, o d, anses den oron inte utgöra tillräckliga skäl för att få ett servicehusboende oavsett hur gammal personen är. I ett

sådant fall ska biståndsbedömare i första hand undanröja skälet till oro genom att försöka förmå den äldre att byta till en lägenhet i hus med hiss eller som ligger på ett våningsplan utan besvärande trappor. Är det svårigheter för den äldre att byta bostad undersöks ofta om någon anhörig kan hjälpa till och först därefter kan bistånd ges i form av hemtjänsthjälp på nivåer som anses passa såsom hjälp med handling och att utträtta ärenden. Man försöker således styra biståndsbedömningen till billigare alternativ. Budgeten mer än den äldres behov blir det kriterium som styr biståndet.

Det är att ställa alltför stora krav att på beställarenheterna att de ska göra bedömningar utifrån den enskildes behov av hjälp, att samtidigt se till att bedömningarna är likvärdiga över staden och att därutöver tvingas se till att pressa in den enskildes behov av hjälpinsatser i den tilldelade budgeten.

Under mitten av 2000-talet framfördes kritik från såväl internt i staden som från externa myndigheter som Socialstyrelsen och Länsstyrelsen med anledning av brister i myndighetsutövningen i Stockholm. Kritiken handlade bland annat om dålig systematik i utredningarna och stora skillnader i staden över hur biståndsbedömningen gick till.

För att komma till rätta med dessa brister avsatte kommunfullmäktige tio miljoner kronor under tre år till ett särskilt bedömningskansli. Uppdraget till kontoret var främst att finna verktyg och arbetssätt för att uppnå en likvärdig bedömning i hela staden. Under denna period utvecklades och implementerades det kartläggnings- och bedömningsinstrument som nu används av stadens biståndshandläggare. Instrumentets olika delar, handledningen, intervjuguiden och dokumentationsmallen har bidragit till en stor kvalitetshöjning vad gäller systematiken i utredningarna, och även till mer likartade bedömningar i staden. Även en stadsgemensam schablon för beräkning av tidsåtgång för hemtjänstinsatser togs fram. Efter att bedömningskansliets arbete avslutades har numera avdelningen för utveckling och utbildning på äldreförvaltningen ett ansvar för att utveckla biståndshandläggningen och stadens gemensamma riktlinjer inom området.

Motionären anger de många avslag som görs av insatser inom äldreomsorgen som en brist. Det finns dock ingen automatik som säger att dessa avslag strider mot varken lagstiftning eller likställighetsprinciper.

Motionären tar upp en felaktighet som ska ha gällt Bromma stadsdelsnämnds tilldelning av medel 2011. Det är viktigt att påpeka att det inte rör sig om ett fel i fördelningen till nämnden utan att den prognos som ligger till grund för resursfördelningen inte till fullo överensstämde med utfallet. Detta sker för samtliga nämnder i större eller mindre grad då medelstilldelningen baseras på en prognos.

Vid handläggningen av ansökningar sker det i vissa fall att personer som ansöker om hjälp inte bedöms ha behov av insatserna för att uppnå en skälig levnadsnivå i enlighet med socialtjänstlagen. Viktigt är att följa hur förvaltningsrätten bedömer i de fall då den äldre väljer att överklaga, och att anpassa riktlinjer och bedömning efter den praxis som då skapas.

Även om inte biståndsbedömarna i staden har ett eget budgetansvar så har den beställarenhet de tillhör detta. Motionären anser att det är märkligt att

myndighetsutövningen och budgetansvaret är organiserat under samma enhet. En central ekonomistyrningsprincip som gäller i staden är att den som tar ett beslut ska också stå för kostnaden. Om motsatsförhållandet rådde skulle en enhet ha ansvar för att budgeten hölls men inte ha någon påverkan på vad som beställdes. Det skulle då vara omöjligt att avkräva ett budgetansvar.



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Motioner

Bilaga 2

2012:26

2012:26

Motion av Mirja Räihä (S) om biståndsbedömning, är den rättvis?

Dnr 327-745/2012

Stockholms stad tillämpar beställar- och utförarprincipen vid biståndsbedömning av insatser inom äldreomsorgen. Biståndsbedömarna på stadsdelsförvaltningarna ansvarar för att se till att den äldre, som behöver insatser antingen i hemmet eller behöver bo på ett äldreboende, får hjälpen när de så behöver. Biståndsbedömaren ska följa lagen i det hänseendet. Biståndsbedömaren och hela den organisationen ska också se till att bedömningen sker på samma sätt i alla stadsdelarna och givetvis är det oacceptabelt om bedömningen skiljer sig mellan de 14 stadsdelarna i Stockholm. Det är också så att enligt beslut ska insatserna vara individuellt anpassade för den äldres behov. Därtill har staden beslutat att även oro kan vara ett tillräckligt skäl till att få komma in på ett äldreboende av något slag. Ändå redovisas alldeles för många avslag till äldrenämnden.

Stadens äldreombudsman har påpekat i sina rapporter att biståndsbedömningen ändå styrs mer av stadens budget än av den äldres individuella behov. Även anhöriga kan beskriva om att det finns stora skillnader. Det kan till och med vara skillnader inom samma förvaltning om vilka insatser som behövs. Om det är så, som det påpekas i rapporterna, är också risken stor att bedömningarna inte fyller lagens krav på kommunal likställdhet.

Risken ökar dessutom om det som hände i Bromma, händer ytterligare fler gånger. Att staden räknar underlaget för medel till äldreomsorgen så fel att den felräkningen påverkar biståndsbedömningen i förlängningen. En del rapporter från Bromma pekar åt det hållet. Då kan de äldre i Bromma ha fått samma bedömning av hjälpbehovet som äldre i de stadsdelar där underlaget har stämt.

Det är en märklig ordning att den personen som har en myndighetsutövning på sitt ansvar och ska beställa insatser även ska ansvara för budget och därmed

blir tvungen att begränsa insatserna till det budgeten räcker till. Är det detta som är skälet till de många avslagen som redovisas årligen? Därför tror jag staden måste tydliggöra organisationen för biståndsbedömningen för att den ska kunna vara tillrättavisande över hela staden. Det kan aldrig vara bra för den äldre att biståndsbedömningen begränsas av att den som har myndighetsansvar inte kan utföra det fullt ut på grund av samma person också har ansvaret för budget

Med anledning av ovanstående yrkar jag

- att kommunfullmäktige ger stadsledningskontoret och äldrenämnden i uppdrag att utreda organisationen för stadens biståndsbedömning så att alla äldre i Stockholms stad får likvärdig bedömning.

Stockholm den 7 maj 2012

Mirja Räihä