

2017-06-30

Socialdepartementet, Stockholm

Yttrande över promemorian Ds 2017:12 om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre *Dnr S2017/02007/FST*

Socialdepartementet föreslår i promemorian *Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre* att nya bestämmelser införs i socialtjänstlagen (2001:453) avseende förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer. Mer konkret innebär förslaget följande möjligheter för kommunerna:

- Kommunerna föreslås få befogenhet att under vissa förutsättningar kunna bevilja äldre personer vissa hemtjänstinsatser inom äldreomsorgen utan föregående individuell biståndsprövning. Syftet med de föreslagna reglerna är att ge de kommuner som så önskar möjlighet att bevilja äldre kvinnor och män insatser inom äldreomsorg på ett enklare sätt och med större utrymme för självbestämmande.
- Kommunerna föreslås också få befogenhet att inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som behöver stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service. Förslaget syftar till att ge de kommuner som så önskar möjlighet att inrätta särskilda boendeformer för äldre som inte behöver omvårdnad dygnet runt.

De föreslagna bestämmelserna är inte tvingande utan ger kommunerna nya möjligheter att organisera och styra sin äldreomsorg.

FSS vill inleda med att problematisera det faktum att de statliga styrsignalerna inom Socialtjänsten just nu är osedvanligt svåra att tolka. Det är till och med så att denna promemoria i vissa avseenden går i motsatt riktning jämfört med andra samtidiga styrsignaler från regeringen och/eller statliga myndigheter.

Några exempel på sådana motstridiga styrsignaler är:

Individens behov i Centrum (IBIC): Av regleringsbrevet till Socialstyrelsen framgår att ”Socialstyrelsen ska på regeringens uppdrag¹ verka för att den nationella modellen för enhetlig och strukturerad information (kallad IBIC), införs i landets samtliga kommuner samt stödja kommunerna vid införandet och implementerandet av modellen i verksamheterna. Detta arbete ska samordnas med det arbete som Socialstyrelsen bedriver med anledning av uppdraget avseende den gemensamma informationsstrukturen för socialtjänsten.”

¹ Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Socialstyrelsen

Idag har ca 171 kommuner beslutat att införa IBIC inom äldreområdet, 131 inom funktionshinderområdet (SoL) och 91 kommuner inom LSS-området.²

FSS bedömer att förslaget om förenklat beslutsfattande kraftigt försvårar möjligheten att jobba utifrån IBIC inom äldreområdet. Förenklat beslutsfattande stödjer inte IBIC's arbetssätt som utgår från en människas individuella behov, resurser och mål inom flera livsområden. Det stödjer inte heller införandet av en nationell informationsstruktur eller nationellt fackspråk och därmed inte heller möjligheten att jämföra resultat utifrån insatser, arbetssätt eller metoder, vare sig lokalt eller nationellt.

Vision e-hälsa 2025³

I mars 2016 antog regeringen och SKL en vision för e-hälsoutvecklingen i Sverige: ”År 2025 ska Sverige vara bäst i världen på digitalisering och e-hälsa...”. I januari 2017 följdes visionen av *Handlingsplan för samverkan vid genomförande av Vision e-hälsa 2025*. Det framgår i den nationella visionen för e-hälsa med tillhörande handlingsplan att en nationell begrepps användning, informationsstruktur och standarder är grundförutsättningar för en högre takt i e-hälsoutvecklingen. Ett konstaterande som FSS står bakom till fullo – *men* – som blir väsentligt svårare att uppnå med utgångspunkt i promemorians förslag om förenklad handläggning.

Läs mig! Nationell kvalitetsplan för omsorg om äldre personer samt

Översynen av Socialtjänstlagen

FSS konstaterar att förslagen i promemorian och betänkandet *Läs mig!* skiljer sig åt, bland annat när det gäller omfattning och tillvägagångssätt avseende förenklat beslutsfattande. Samtidigt som både betänkandet ”Läs mig!” och denna promemoria har kommit har socialdepartementet tagit fram ett direktiv för att se över socialtjänstlagen.

Med bakgrund av att det nu finns två samtida förslag med olika tolkningar och bedömningar kan FSS se anledning att avvakta det som framkommer vid den mer genomgripande översynen av Socialtjänstlagen, där förslag även ska lämnas kring förenklad handläggning. Det finns då möjlighet att belysa den förenklade handläggningen i en helhet tillsammans med frågeställningarna i direktiven såsom socialtjänstens uppdrag, jämlik och likvärdig socialtjänst, skälig levnadsnivå och livsföring i övrigt.

FSS övriga yttrande över promemorian och dess utgångspunkter

FSS ställer sig annars positiv till Socialdepartementets utgångspunkter till promemorians förslag på att nya bestämmelser avseende förenklat beslutsfattande införs i socialtjänstlagen (2001:453) – dvs att äldre kvinnor och män därmed ges möjlighet till ökad delaktighet och ökat självbestämmande. Detta är något som FSS anser ligger helt i linje med Socialtjänstlagens grundintentioner. Även ambitionen om minskad administration för att möjliggöra ett större fokus på uppföljning av kvalitet, nöjdhet och effektivitet har fullt stöd av FSS. Många kommuner i Sverige står inför en utmaning i och med den demografiska utvecklingen. Man kan anta att förenklad handläggning kan ha förebyggande effekter genom att insatserna blir mer lättillgängliga för den enskilde och på så vis också kanske når den enskilde i ett tidigare skede.

² Socialstyrelsens lägesrapport IBIC 2017-05-18

³ Vision e-hälsa 2025 – gemensamma utgångspunkter för digitalisering i socialtjänst och hälso- och sjukvård

Förenklat beslutsfattande

Beträffande förslaget till förenklat beslutsfattande delar FSS Socialdepartementets bedömning att detta *kan* leda till minskad administration och möjliggöra ett större fokus på uppföljning av kvalitet, nöjdhet och effektivitet. För äldre kvinnor och män ger en sådan utveckling möjlighet till ökad delaktighet och ökat självbestämmande. FSS ställer sig positiv till en utveckling där insatser kan ges utan behovsprövning samtidigt som det finns några viktiga frågetecken att reda ut så att det är rättssäkert för den äldre. FSS vill särskilt lyfta frågan om rättssäkerhet för personer med nedsatt kognitiv förmåga. Den här målgruppen kan ha begränsad möjlighet att uttrycka sig och förstå information. Det kan vara särskilt svårt att förstå skillnaden på att söka en insats enligt 4 kap 2§ och 4 kap.1§ och förstå konsekvenserna av den ena eller andra möjligheten. Förslaget om förenklat beslutsfattande kan på ett icke önskvärt sätt påverka den enskildes rättssäkerhet, inflytande och delaktighet.

Genom lagförslaget överläts till kommunerna att inom ramen för alla åldrar från 65 år och uppåt kunna besluta om en åldersrelaterad rätt till olika insatser, utan behovsprövning. FSS menar att det finns frågetecken om hur förslaget i denna del överensstämmer med officialprincipen (dvs att myndigheter inte får fatta beslut utan att först utreda ärendet) samt huruvida den vida ramen för kommunens beslutsrätt kan leda till problem vid laglighetsprövning utifrån diskrimineringslagstiftning och likställighetsprincipen. Visserligen ges lagstöd för avsteg från likställighetsprincipen och de grundläggande reglerna om diskriminering, men samtidigt innebär lagstödet att kommunerna kan göra mycket olika övervägande och att det ges utrymme för mycket stora skillnader i vilka rättigheter som äldre i olika åldrar kan erhålla.

Eftersom lagförslaget ger möjlighet för kommuner att utan föregående utredning besluta om omfattande hemtjänstinsatser, så menar FSS att det är samtidigt viktigt att säkerställa att den äldres olika behov uppmärksammas. Den utredning som idag ska göras beträffande bistånd inom äldreomsorgen innebär bland annat kartläggning av olika behov av insatser från socialtjänsten, men även av exempelvis bostadsanpassning och kontakt med andra myndigheter, såsom landstinget. När det gäller utformningen av beslutets innehåll i förslaget, så menar FSS att rättssäkerheten måste övervägas i det. Förslaget kan innebära att den äldre inte riktigt vet vilken rätt han eller hon har fått genom beslutet och det kan också blir svårt för socialtjänsten att garantera att den äldre faktiskt får sina behov tillgodosedda.

När det gäller den sociala dokumentationen i samband med genomförandet utifrån det förenklade beslutsfattandet anser FSS att det är oklart och behöver tydliggöras. I promemorian står det att den nya beslutsformen enligt 4 kap 2 § andra stycket socialtjänstlagen innebär att besluten och genomförandet omfattas av bestämmelserna om dokumentation i socialtjänstlagen, men att SOSFS 2014:5, Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd om dokumentation, dock inte är tillämplig eftersom det inte rör sig om individuellt behovsprövade insatser.

Utöver ovanstående vill FSS väcka frågan om förslaget avseende insatsen mat-service kan anses vara kompetensenligt. Förslaget innebär möjlighet för kommunen att utan behovsprövning tillhandahålla matservice till alla äldre vid viss ålder. Det är dock inte självklart att detta är kompetensenligt och hur detta förhåller sig till konkurrenslagstiftningen. Här finns en fungerande allmän marknad och det framgår inte i utredningen vad som motiverar att kommunen ska kunna bli en aktör på denna marknad, med användande av kommunala skattemedel.

Enligt socialstyrelsens beskrivning är korttidsplats en bäddplats utanför det egna boendet, som är avsedd för tillfällig vård och omsorg dygnet runt. Socialtjänstlagen anger att korttidsvård eller korttidsboende är en del i begreppet särskilda boenden för äldre. Många av de som kommer från sjukhus till korttidsplats har stora och komplexa behov av hälso- och sjukvård. Att korttidsplats ska kunna fås utan individuell bedömning bedömer FSS vara förenat med risker för den medicinska och sociala säkerheten.

Särskilda boendeformer för äldre

FSS instämmer i promemorians konstaterande att det behövs tillskapas fler möjligheter för äldre att få social gemenskap, gemensamma måltider och aktiviteter.

Förslaget om en ny särskild boendeform kommer innebära att en behovsutredning behöver göras för den enskilde som ansöker om denna boendeform. FSS anser att denna boendeform bör vara ett alternativ inom den ordinarie bostadsmarknaden. I promemorian lyfts frågan om vad som sker när behoven av vård och omsorg ökar inom det tänkta mellanboendet. Även här kommer kvarboendepincipen att gälla och en kapacitet för mera omfattande behov behöver ändå finnas. Denna situation finns idag på servicehusen och sett ur ett ekonomiskt perspektiv blir det svårt att erbjuda någon utan omfattande behov en ledig plats där. FSS anser att frågan är problematisk och ser gärna en diskussion kring kvarboendepincipen i termer av att kunna flytta dit där behoven bättre kan tillgodoses.

För Föreningen Sveriges socialchefer

Karl Gudmundsson, Ordförande

Föreningen Sveriges socialchefer är en partipolitiskt obunden förening som verkar för utveckling av den svenska välfärdsmodellen. Vi arrangerar årligen den socialpolitiska konferensen Socialcheferdagarna. Läs mer på socialchefer.se och socialcheferdagarna.se