

Vård- och omsorgsförvaltningen  
**Tjänsteskrivelse till äldrenämnden**

Datum:  
2021-12-01

Diarienummer:  
ALN-2021-00603

Handläggare:  
Thomas Karlsson

## Svar på initiativärende från Rigmor Stenmark (C) om översyn av bedömning och kriterier för hur personer får tillgång till äldreboenden

### Förslag till beslut

Äldrenämnden beslutar

1. **att** uppdra till förvaltningen att genomföra en översyn av riktlinjerna för biståndsbedömning i äldreomsorgen, samt
2. **att** ålder, upplevd trygghet och ofrivillig ensamhet särskilt ska beaktas vid översynen.

### Ärendet

Centerpartiet har genom Rigmor Stenmark i ett initiativärende till nämnden den 21 oktober 2021, § 138, yrkat:

- att en översyn för bedömningen och kriterierna för hur personer får tillgång till äldreboende genomförs.

I initiativärendet hänvisas till pågående utredningsarbete kring kommunens äldreboenden och att många platser står tomma samtidigt som det finns äldre personer som behöver den omvårdnaden och trygghet som ett särskilt boende kan ge.

Vidare framförs i initiativärendet att det är uppenbart att kriterierna för att få ett sådant boende är alltför stränga eller att biståndsbedömningen görs utifrån fel bedömningar. Efter den kritik som förekommit i frågan är det därför uppenbart att en översyn behöver göras.

## Beredning

Ärendet har beretts av avdelningen för systemledning i samråd med avdelningen myndighet äldrenämnden (ÄLN).

## Föredragning

### *Kommunens ansvar för äldreomsorgen*

Kommunen och nämndens ansvar för äldreomsorgen regleras främst av socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Enligt lagen ska kommunen verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

Vidare ska de äldre ges möjlighet att leva ett värdigt liv med hjälp av stöd och omsorg i det egna hemmet och möjlighet att kunna flytta in i ett särskilt boende vid behov exempelvis när de insatser som kan ges i hemmet är otillräckliga för att tillgodose kraven på en högre grad av omsorg.

Av vikt i sammanhanget är även den nationella grundtanken som finns inom äldrepolitiken att äldre personer så långt som möjligt ska kunna bo kvar i sina egna bostäder, med stöd av hemtjänstinsatser och hemsjukvård. Detta är den så kallade kvarboendeprincipen<sup>1</sup>. Enligt denna princip bör särskilt boende bli aktuellt först när behovet av tillsyn, omvårdnad och trygghet inte längre kan tillgodoses i den egna bostaden.

Det är enbart kommunen som får utreda och fatta beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL, exempelvis om insatsen särskilt boende för äldre (Säbo). Den äldre ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

Skälig levnadsnivå ska alltså knytas till enskilda personers behov. Vad som avses med begreppet anges varken i lagen eller lagens förarbeten och kan därför inte fastställas på ett tydligt sätt en gång för alla utan måste bland annat bedömas utifrån den tid och de förhållanden som den enskilde lever i. Det som är skälig levnadsnivå i ett fall behöver inte vara det i ett annat, eftersom behoven skiftar mellan personer och över tid.

### *Riktlinjer för biståndsbedömning*

Kommunens riktlinjer för biståndsbedömning<sup>2</sup> i äldreomsorgen är ett stöd för de biståndshandläggare som arbetar för nämnden och fattar myndighetsbeslut efter individuella bedömningar av enskildas behov. Syftet med riktlinjerna är i första hand att fungera som vägledning vid myndighetsutövningen på nämndens ansvarsområde, men även som information för Uppsala kommuns medborgare som är intresserade av nämndens syn på verksamheten och handläggning enligt socialtjänstlagen.

---

<sup>1</sup> Nationell handlingsplan för äldrepolitiken prop. 1996/97:113.

<sup>2</sup> Riktlinjer för biståndsbedömning i äldreomsorgen – Biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen inom äldrenämndens i Uppsala kommuns ansvarsområde, ALN-2018-0312

Berörda riktlinjer har kontinuerligt reviderats genom åren. Aktuell version antogs av nämnden 24 maj 2018, § 59, och förändringen då handlade om kriterierna för insatsen ”Trygg hemgång”. Särskild revidering av kriterierna för insatsen särskilt boende genomfördes inte utan i det avseendet är skrivningen densamma som i 2015 års version av riktlinjerna.

Vid äldrenämndens sammanträde den 21 oktober 2021 genomfördes en föredragning om kommunens riktlinjer vid myndighetsutövning särskilt boende. För att beviljas särskilt boende bör den enskilde uppfylla ett eller flera av nedanstående kriterier:

- Den enskildes omvårdnadsbehov är stort över hela dygnet.
- Den enskilde har medicinska behov och stort behov av kontinuerlig närhet till personal.
- Den enskilde har oro orsakad av exempelvis psykisk ohälsa eller demenssjukdom som påverkar förmågan att fungera i ordinärt boende.
- De insatser som kräves för att tillgodose den enskildes behov i ordinärt boende är så kostsamma att behovet bättre och mer kostnadseffektivt tillgodoses på ett särskilt boende.

Vård- och omsorgsförvaltningen följer de lagar och föreskrifter som finns gällande verksamhetsområdet. Aktuell lagstiftning – vars innehåll tolkas med hjälp av förarbeten och praxis – går därför före vad som eventuellt anges i nämnda riktlinjer.

För att beviljas insatsen särskilt boende krävs att den enskilde har relativt omfattande vård och omsorgsbehov. Dock ska den enskildes ansökan alltid föregås av en individuell bedömning av den enskildes behov innan myndigheten fattar beslut. Vid bedömningen av rätten till boende i särskilt boende ska inte bara fysiska omvårdnadsbehov, utan även sociala och psykologiska faktorer, beaktas<sup>3</sup>. Det kan till exempel handla om att den enskilde känner oro och otrygghet i det egna hemmet.

Ett beslut som angår den enskilde och som helt eller delvis har gått henne eller honom emot får överklagas med stöd av 41 § förvaltningslagen (2017:900) (FL). Beslut enligt socialtjänstlagen (16 kap. 3 §), får överklagas till förvaltningsrätten som första instans.

Under 2020 genomfördes en genomlysning av biståndsbeslut<sup>4</sup> om särskilt boende. Resultatet av granskningen visade bland annat att besluten om särskilt boende är välgrundade och bedömningarna visar en samsyn inom handläggargruppen.

Vidare framkom att andelen avslag på handlagda ansökningar under åren 2018–2021 varit tämligen lika (7,2–9,0 %) över åren. Under 2021 som avser perioden januari till och med september hade totalt 596 ansökningar handlagts varav 542 sökanden fått bifall och 54 sökanden fått avslag. 483 beslut verkställdes under perioden.

Sammantaget är riktlinjerna en del i en större fråga som handlar om den enskildes rättssäkerhet och har sin grund i olika styrande dokument som lagar, föreskrifter och tillhörande förarbeten. Det finns exempelvis inga rättsliga möjligheter att begränsa den enskilde vad han eller hon får ansöka om genom kommunala riktlinjer. Den enskilde har alltid rätt att ansöka om andra typer av insatser eller insatser i annan omfattning än de som ingår i kommunens riktlinjer och få dessa individuellt behovsprövade<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Regeringsrättens årsbok 2007:86

<sup>4</sup> Strukturerad genomgång av biståndsutredningar för särskilt boende – samtliga bifallsbeslut för 2019 och 2020 samt alla avslagsbeslut 2019.

<sup>5</sup> Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre, prop. 2005/06:115.

Därför är det av vikt att nämnden informerar den enskilde om att han eller hon alltid har den här rätten.

Riktlinjer kan således aldrig vara annat än vägledande vid handläggningen av enskildas ansökningar. Vägledning i sig torde dock öka förutsättningarna för att myndighetens handläggning blir mer effektiv och enhetlig. Då det alltid ingår en individuell behovsprövning i en utredning kommer ärenden, som ”ser lika ut”, ibland leda till helt olika beslut.

Mot bakgrund av vad som framkommer i föredragningen bedömer förvaltningen likväl att särskilt uppdrag bör ges till förvaltningen att genomföra en översyn av riktlinjerna för biståndsbedömning i äldreomsorgen, med särskilt fokus på den del som avser särskilt boende.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Inte aktuellt med föreliggande förslag till beslut.

### **Beslutsunderlag**

- Tjänsteskrivelse daterad 1 december 2021

Vård- och omsorgsförvaltningen

Lenita Granlund  
Förvaltningsdirektör