

Äldrenämnden
Tjänsteskrivelse till äldrenämnden

Datum:
2020-04-23

Diarienummer:
ALN-2020-00322

Handläggare:
Jesper Kyrk

Utredning om att begränsa smittspridning bland brukare inom hemtjänst och hemsjukvård

Förslag till beslut

Äldrenämnden beslutar

1. **att** ge förvaltningen i uppdrag att organisera särskilda vårdteam inom hemvård och delegerad hemsjukvård som kan inställa sig inom 48 timmar då behov bedöms aktuellt, och
2. **att** ge förvaltningen i uppdrag att ta kontakt med brukare med biståndsbeslut om inköp av mat att ordna individanpassad handling på ett sätt som ytterligare minskar risk för smittspridning där så är möjligt.

Sammanfattning

Med anledning av rådande läge gällande Covid-19 och den allmänna smittspridningen som finns i Uppsala kommun har äldrenämnden gett äldreförvaltningen i uppdrag att utreda hur smittspridningen inom hemtjänst och hemsjukvård kan minskas.

Äldreförvaltningen föreslår att särskilda vårdteam inom hemvård och delegerad hemsjukvård organiseras då sådant behov bedöms aktuellt. Förvaltningen avser vidare att fortsätta insatserna för att individanpassa handling på ett sätt som ytterligare minskar risken för smittspridning.

Ärendet

Personer som får insatser i form av hemtjänst beviljas detta enligt Socialtjänstlagen (SoL) och hälso- och sjukvårdsinsatser ges enligt hälso- och sjukvårdslagen (HSL) i form av hemsjukvård. I Uppsala kommun benämns båda de insatserna för hemvård. Insatserna kan utföras av kommunens egenregi och av externa utförare inom ramen för lagen om valfrihetssystem (LOV). Genom ett valfrihetssystem kan den enskilde välja utförare av både hemtjänst och hemsjukvård.

Samtliga utförare av hemvård ska alltid följa de riktlinjer gäller basala hygienrutiner som förmedlas i kommunens förfrågningsunderlag och uppdragsbeskrivningar. I samband med utbrottet av Covid-19 i Sverige ska utförarna även följa Folkhälsomyndighetens- och regionens smittskyddsenhets riktlinjer gällande basala hygienrutiner och nyttjande av skyddsutrustning för att hålla smittspridningen på önskad nivå.

Trots de ansträngningar och åtgärder som vidtagits för att begränsa smittspridning av covid-19 bland brukare vill nämnden utreda om det finns andra åtgärder som kan vidtas för att begränsa smittspridning. Den 13 april gav äldrenämnden därför äldreförvaltningen följande utredningsuppdrag, att avrapporteras till nämnd senast den 23 april.

att utreda förutsättningarna för att upprätta särskilda hemvårdsteam som utför insatser åt personer som beviljats hemtjänst enligt Socialtjänstlagen och insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen och som har misstänkt eller konstaterad smitta av Covid 19-viruset.

att utreda förutsättningarna att begränsa de insatser som kan utföras åt den enskilde enligt SoL.

att utreda hur serviceinsatsen inköp av mat kan utföras på annat sätt än genom en insats enligt SoL.

att utreda förutsättningarna att bereda timanställd personal inom äldrenämndens verksamheter en tryggare anställningsform.

Beredning

Ärendet har beretts av avdelningen för avtal och marknad i samråd med förvaltningen krisledning och kommunjurist.

Ekonomiska konsekvenser

Upprättande av särskilda Covid-19 team bedöms innebära ökade kostnader för nämnden i form av extra ekonomisk ersättning till nämndens egen regi. Dessa kostnader bedöms kunna återsökas av staten till och med 31 maj 2020 och därigenom inte leda till några ökade nettokostnader för nämnden under denna period. Efter den 31 maj saknas i dagsläget besked om statlig medfinansiering, vilket därför kan medföra ökade nettokostnader för nämnden om sådana team upprättas.

Beslutsunderlag

Bilaga: Utredning om att begränsa smittspridning bland brukare inom hemtjänst och
hemsjukvård

Äldreförvaltningen

Carina Juhlin
Direktör

Äldreförvaltningen
Rapport

Datum:
2020-04-23

Diarienummer:
ALN-2020-00322

Handläggare:
Jesper Kyrk

Utredning om att begränsa smittspridning bland brukare inom hemtjänst och hemsjukvård

Innehåll

1. Bakgrund.....	3
2. Upprättande av särskilda hemvårdsteam	4
3. Begränsningar av insatser i hemvården	5
4. Inköp av mat på annat sätt än genom SoL	6
5. Begränsa antalet personer per brukare	7

1. Bakgrund

Med anledning av rådande läge gällande Covid-19 och den allmänna smittspridningen som finns i Uppsala kommun har äldrenämnden gett äldreförvaltningen i uppdrag att utreda hur smittspridningen inom hemtjänst och hemsjukvård kan minskas.

Personer som får insatser i form av hemtjänst beviljas detta enligt Socialtjänstlagen (SoL) och hälso- och sjukvårdsinsatser ges enligt hälso- och sjukvårdslagen (HSL) i form av hemsjukvård. I Uppsala kommun benämns båda de insatserna för hemvård. Insatserna kan utföras av kommunens egenregi och av externa utförare inom ramen för lagen om valfrihetssystem (LOV). Genom ett valfrihetssystem kan den enskilde välja utförare av både hemtjänst och hemsjukvård.

Samtliga utförare av hemvård ska alltid följa de riktlinjer gäller basala hygienrutiner som förmedlas i kommunens förfrågningsunderlag och uppdragsbeskrivningar. I samband med utbrottet av Covid-19 i Sverige ska utförarna även följa Folkhälsomyndighetens- och regionens smittskyddsenshets riktlinjer gällande basala hygienrutiner och nyttjande av skyddsutrustning för att hålla smittspridningen på önskad nivå.

Trots de ansträngningar och åtgärder som vidtagits för att begränsa smittspridning av covid-19 bland brukare vill nämnden utreda om det finns andra åtgärder som kan vidtas för att begränsa smittspridning. Den 13 april gav äldrenämnden därför äldreförvaltningen följande utredningsuppdrag, att avrapporteras till nämnd senast den 23 april.

att utreda förutsättningarna för att upprätta särskilda hemvårdsteam som utför insatser åt personer som beviljats hemtjänst enligt Socialtjänstlagen och insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen och som har misstänkt eller konstaterad smitta av Covid 19-viruset.

att utreda förutsättningarna att begränsa de insatser som kan utföras åt den enskilde enligt SoL.

att utreda hur serviceinsatsen inköp av mat kan utföras på annat sätt än genom en insats enligt SoL.

att utreda förutsättningarna att bereda timanställd personal inom äldrenämndens verksamheter en tryggare anställningsform.

Följande tilläggsuppdrag gavs till förvaltningen av arbetsutskottet den 16 april:

att utreda förutsättningarna att begränsa antalet personer per brukare i behov av nödvändiga omvårdnadsinsatser, eller insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen inom hemvård och hemsjukvård för att förhindra spridningen av Covid-19.

Äldreförvaltningen har i denna utredning undersökt hur smittspridningen bland brukare inom hemtjänst och hemsjukvård kan begränsas utifrån de uppdrag som getts av nämnden. Dock har utredningsuppdraget gällande timanställd personal avgränsats från detta ärende och hanteras i särskild ordning.

2. Upprättande av särskilda hemvårdsteam

Uppdrag:

att utreda förutsättningarna för att upprätta särskilda hemvårdsteam som utför insatser åt personer som beviljats hemtjänst enligt Socialtjänstlagen och insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen och som har misstänkt eller konstaterad smitta av Covid-19-viruset.

Äldrenämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten att upprätta ett begränsat antal hemvårdsteam som enbart utför insatser till brukare som smittats av Covid-19 viruset. Detta för att förhindra att sjukdomen sprids mellan brukare genom så kallad indirekt smitta.

Det finns inga juridiska hinder att inrätta särskilda team i enlighet med utredningsuppdragets intentioner, vare sig genom en egen biståndsbedömd insats eller inom ramen för verkställighet. Dock så måste frivillighet och valfrihet för brukaren beaktas vid utformningen av sådana team. I och med att hemvården i Uppsala bedrivs inom ramen för lagen om valfrihetssystem (LOV) har den enskilde alltid rätten att välja utförare av beviljade insatser. Äldrenämnden kan därför inte tvinga enskilda med misstänkt eller konstaterad smitta till att ta del av insatser från det särskilda teamet, inte heller aktivt stänga dem ute från ett sådant team om ett sådant skulle inrättas.

Det finns en möjlighet genom socialtjänstlagen att upprätta teamen som en särskild biståndsbedömd insats. Denna lösning innebär dock även betydande risker. Den främsta risken består i att nämnden kan drabbas av ett ökande antal ansökningar och överklaganden inom ramen för den nya insatsformen som blir svåra att hantera. Detta då det kan förväntas att personer ansöker som inte har misstänkt eller konstaterad smitta och därmed inte är berättigade till insatsen.

Ett nytt biståndsbeslut är dock inte nödvändigt för att inrätta ett särskilt Covid-19-team. Särskilda team kan även inrättas inom egen regin, inom ramen för verkställigheten av befintliga insatser. Med en sådan utformning måste alla brukare få en möjlighet att välja kommunen som utförare. Om en brukare som har insatser från en extern utförare har misstänkt eller konstaterad smitta har denne således möjligheten att ansöka om insatser hos egen regin och få hjälp av teamet. Nämndens egen regi har i detta fall 14 dagar på sig att ta över ärendet, men har även möjligheten att hantera ärendet snabbare. Brukaren har dock ingen rätt att automatiskt få hjälp av teamet för att man tror att detta är en säkrare insats. Om brukaren är aktuell för Covid-19 teamet är istället något som avgörs av kommunen inom ramen för verkställigheten. Prioriteringsordningen är i detta fall i första hand bekräftad sjukdom (Covid-19) och i andra hand av läkare bedömd misstanke av sjukdom (Covid-19).

I nuläget så är smittspridningen av Covid-19 inom hemvården i Uppsala kommun begränsad och äldreförvaltningen bedömer därför inte att upprättande av sådana team är aktuellt i detta nu. Förberedande åtgärder bör dock vidtas för att säkerställa att teamen kan sättas i drift skyndsamt, om och när behov uppstår. En inställelsetid om max 48 timmar då behov bedöms som aktuellt behöver därför kunna säkerställas. Särskilda Covid-19 team förväntas då kunna minska smittorisken och avlasta den övriga hemvården.

Förvaltningen ser det dock inte som nödvändigt att hantera detta inom ramen för en särskild insats. Att inrätta teamen inom ramen för verkställigheten av befintliga insatser bedöms ge en lägre grad av byråkrati, bättre flexibilitet och större möjligheter att anpassa insatserna till förändrade förutsättningar.

Ekonomiska konsekvenser:

Upprättande av särskilda Covid-19 team bedöms innebära ökade kostnader för nämnden i form av extra ekonomisk ersättning till nämndens egen regi. Dessa kostnader bedöms kunna återsökas av staten till och med 31 maj 2020 och därigenom inte leda till några ökade nettokostnader för nämnden under denna period. Efter den 31 maj saknas i dagsläget besked om statlig medfinansiering, vilket därför kan medföra ökade nettokostnader för nämnden om sådana team upprättas.

3. Begränsningar av insatser i hemvården

Uppdrag:

att utreda förutsättningarna att begränsa de insatser som kan utföras åt den enskilde enligt SoL.

Äldrenämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten att begränsa det antal insatser som behöver utföras enligt socialtjänstlagen. Detta för att ytterligare minska antalet personal som den enskilde brukaren behöver träffa.

Äldreförvaltningen arbetar kontinuerligt med att säkerställa en god personalkontinuitet gentemot brukarna i hemvården. Det gäller särskilt de brukare som har mer omfattande vård- och omsorgsbehov. Under de senaste åren har även personalkontinuiteten förbättrats avsevärt.

Under de senaste veckorna, då smittspridningen av Covid-19 blivit mer allmän i Uppsala län har även en förändring i efterfrågan på hemvårdsinsatser skett. Ett antal brukare med endast enklare serviceinsatser/stöd från anhöriga har pausat sina insatser. Fysiska besök har i viss mån ersatts av exempelvis telefontillsyn och digitala insatser.

Biståndsbeslutet är dock en juridisk handling som anger rätten till biståndsbedömd hjälpinsats. Biståndsbedömningen utgår ifrån om behovet kan tillgodoses på annat sätt. Kan inte behovet tillgodoses på annat sätt så finns rätt till bistånd och biståndsbedömda insatser kan inte tas bort utan att behovet har upphört eller att brukaren själv avsägar sig hjälpinsatsen. Nämnden saknar därför möjligheten att begränsa insatser som kan utföras åt den enskilde enligt SoL.

I enskilda fall så kan brister i utförandet av insatserna innebära att insatsen inte verkställs fullt ut, exempelvis på grund av brister i bemanning. Att utföraren i undantagsfall behöver prioritera basala insatser, som mat, medicin och hygien, ska i dessa fall hanteras inom ramen för verkställigheten av insatserna. Skälen för den uteblivna insatsen ska alltid dokumenteras och innebär i förlängningen risk för sanktionsavgifter och förtroendeskada för nämnden.

Ekonomiska konsekvenser:

Inte aktuellt utifrån att förutsättningar för att begränsa insatserna saknas.

4. Inköp av mat på annat sätt än genom SoL

Uppdrag:

att utreda hur serviceinsatsen inköp av mat kan utföras på annat sätt än genom en insats enligt SoL

För att ytterligare minska det antal personal som den enskilde brukaren behöver träffa har äldrenämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten att utreda andra sätt att tillgodose den enskildes behov av inköp av mat.

Äldreförvaltningen arbetar på flera sätt för att möjliggöra inköp av mat till enskilda i behov av detta. Den brukare som har inköp av mat som del av en beviljad biståndsinsats har rätt till det. Inom ramen för matinköp ser äldreförvaltningen redan idag över hur besluten kan verkställas på bästa sätt. Personalkontinuiteten inom hemvården har förbättrats under de senaste åren. Fysisk kontakt är ofta svårt att helt undvika, men ska minimeras i möjligaste mån av respektive hemvårdsenhet. Exempel på alternativa lösningar kan vara att använda sig av telefonbeställningar när det är möjligt. Inom egen region finns även särskilda servicegrupper som också bidrar till en ökad grad av kontinuitet i serviceinsatserna och begränsar antalet personal som den enskilde träffar. Äldreförvaltningen kommer fortsatt att arbeta för att individanpassa handlingen på ett sådant sätt som ytterligare minskar risk för smittspridning där så är möjligt.

Härutöver så finns det andra möjligheter – antingen genom att de enskilda själva beställer mat med hemkörning vilket många affärer nu utvecklat extra, eller tar hjälp av anhöriga. Möjlighet finns även för den enskilde att ta kontakt med frivilligverksamheter som kan hjälpa med inköp. Sveriges kommuner och regioner (SKR) har tillsammans med myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tecknat en avsiktsförklaring med organisationer inom civilsamhället, att de under pandemin kan stödja kommunerna genom att exempelvis handla mat till personer över 70 år eller andra riskgrupper. Avsiktsförklaringen tillämpas av Uppsala kommun genom en lokal överenskommelse som tecknats under perioden 2 april-30 juni.

Ekonomiska konsekvenser:

Inte aktuellt i föreliggande fall.

5. Begränsa antalet personer per brukare

Uppdrag:

att utreda förutsättningarna att begränsa antalet personer per brukare i behov av nödvändiga omvårdnadsinsatser, eller insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen inom hemvård och hemsjukvård för att förhindra spridningen av Covid-19.

Äldreförvaltningen arbetar aktivt för att minimera antalet personal som brukarna möter. Enligt de mätningar över personalkontinuitet inom hemtjänsten som äldreförvaltningen genomför framgår att antalet personal som den enskilde brukaren träffar har minskat. Medelvärde för en 14-dagarsperiod har under perioden 2017–2019 minskat från 20 till 12 personal. Inom egen regin finns även särskilda servicegrupper som också bidrar till en ökad grad av kontinuitet i serviceinsatserna och begränsar antalet personal som den enskilde träffar. Äldreförvaltningen kommer fortsatt att arbeta för att ytterligare öka personalkontinuiteten i de biståndsbedömda insatserna, såväl inom service, omvårdnad som inom insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Ekonomiska konsekvenser:

Inte aktuellt i föreliggande fall.

