

Uppföljning av
barnkonventionens
genomslag vid tillämpning
av LSS

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2019-2-11
Publicerad www.socialstyrelsen.se, februari 2019

Förord

Socialstyrelsen har enligt regeringens uppdrag genomfört en uppföljning av hur principen om *barnets bästa* tas tillvara i bedömningar, beslut samt vid planering av insats enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. I denna uppföljning har Socialstyrelsen analyserat vilka eventuella hinder som finns för att uppfylla barnperspektivet enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. Vid avgörande om principen om barnets bästa har uppfyllts, ska Socialstyrelsen beakta om barnets rätt att få information och uttrycka sin åsikt har tillgodosetts.

Projektledare för uppdraget har varit utredaren Birgitta Greitz. Juristen Cecilia Molinder Berglund och utredaren Ylva Branting har deltagit i arbetet. Ansvarig enhetschef har varit Elisabeth Wärnberg Gerdin och biträdande enhetschef Helene Klackenbergr Ingraö har varit projektägare.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	6
Inledning	8
Socialstyrelsens uppdrag	8
Läsanvisning	9
Metod och genomförande	11
Enkätundersökning riktades till kommuner och stadsdelar	11
Uppgifter om insatser enligt LSS till barn	12
Intervjuer med LSS-handläggare	12
Möten med andra aktörer	12
Bakgrund	14
Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	14
Barnkonventionen	18
Tidigare kartläggningar och rapporter	24
Att samtala med barn med kognitiv funktionsnedsättning	28
Samtala med hjälp av stöd i en handläggningssituation	28
Resultatredovisning	30
Antal ansökningar om LSS-insatser till barn	30
Handläggarnas utbildning och kompetensutveckling	31
Kommunernas organisation och arbetssätt	34
Vanliga hinder vid LSS-handläggning enligt intresseorganisationerna ..	43
Analys och slutkommentar	46
Utmaningar i handläggarnas arbete	46
Arbeta utifrån principen om barnets bästa	46
Barnets rätt att få information och uttrycka sina åsikter	47
Socialstyrelsens slutkommentarer	52
Referenser	54
Bilaga 1. Enkätformulär	55
Bilaga 2. Intervjuguide	64
Bilaga 3. Kvalitetsdeklaration	68

Sammanfattning

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade är en rättighetslag som ska tillförsäkra barn och vuxna med omfattande och varaktiga funktionsnedsättningar stöd och service som kan undanröja svårigheter i den dagliga livsföringen. Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.

Den 1 oktober 2017 hade drygt 13 000 flickor och pojkar upp till 18 år verkställda beslut om LSS-insatser från kommunen. Den vanligaste insatsen var korttidsvistelse, följt av korttidstillsyn och avlösarservice. Ungefär 95 procent av de barn som får insatser enligt LSS tillhör grupp 1 i personkretsen, vilket innebär att det handlar om barn med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd. Diagnoser som också kan innebära att barnet har svårigheter att kommunicera.

Tidigare kartläggningar av barnkonventionens genomslag har visat att barnperspektivet inte uppfylls i tillräcklig utsträckning vid tillämpningen av LSS. Denna bild bekräftas av resultaten från Socialstyrelsens uppföljning, framför allt när det gäller svårigheter att få barn delaktiga i ärenden som rör dem. Handläggarna tycks ha svårt att bedöma vad som är barnets bästa, speciellt i situationer när de upplever att barn och föräldrar uttrycker olika behov. Resultaten tyder även på att handläggarna inte verkar arbeta med barnets bästa som ett tillvägagångssätt på det sätt som barnrättskommittén beskriver det. Barnets bästa är inte heller ett kriterium för att bevilja insatser enligt LSS.

Resultaten av uppföljningen tyder på att de allra flesta handläggare brukar träffa barnet åtminstone en gång under utredningen. När i handläggningsprocessen det brukar ske beror bland annat på barnets ålder.

Resultaten av uppföljningen ger en överblick av vilka komplexa orsaker som finns till att barnperspektivet inte uppfylls i tillräcklig utsträckning. Förutsättningarna är dock olika i kommunerna. Det som kan vara ett hinder i en kommun behöver därför inte vara det i en annan kommun. Sådana hinder kan till exempel vara att:

- Handläggarna får inte tillräcklig erfarenhet av att handlägga ärenden om insatser enligt LSS till barn. Orsaken till detta kan vara ett relativt litet antal utredningar om LSS-insatser till barn i kommunen.
- Handläggarna har inte tillräckliga kunskaper om funktionsnedsättningar och dess konsekvenser eller om kommunikation med personer som har nedsatt kommunikationsförmåga. Det kan bero på att handläggaren inte har en grundutbildning där dessa kunskapsområden ingår, att han eller hon inte har fått tillgång till fortbildning eller tillgång till kontinuerlig handledning.
- Handläggarna har inte tillgång till någon form av kommunikationsstöd i sitt arbete med handläggningen av LSS-ärenden eller har inte fått utbildning i användandet.

- Kommunernas organisation med uppdelning mellan social barn- och ungdomsvård och funktionshindersomsorg gör det svårt att se helheten runt barn som möter funktionshinder.

Tidigare kartläggningar har dessutom noterat att såväl personalomsättning som problem med att rekrytera ny personal påverkar barnkonventionens genomslag vid tillämpning av LSS.

Inledning

Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Alla barn har också rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Det framgår av artikel 3 och artikel 12 i barnkonventionen.

Barnkonventionen är inte svensk lag ännu, men kommer att bli det den 1 januari 2020. I svensk nationell rätt motsvaras barnkonventionens krav i olika bestämmelser, bland annat i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Enligt 6 a § LSS ska barnets bästa särskilt beaktas när åtgärder rör barn. När en insats rör ett barn ska barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Det framgår av 8 § andra stycket LSS. Vidare finns krav på dokumentation av barnets bästa och rätt att vara delaktig i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

För ett barn med funktionsnedsättning kan det vara svårare att göra sig hörd och att bli lyssnad på än vad det är för andra barn, eftersom funktionsnedsättningen kan medföra kommunikationssvårigheter. Det ställer särskilda krav på bemötande och kompetens hos den personal som möter barnet. För att utöva sin rätt att uttrycka sina åsikter kan barnet vara i behov av stöd anpassat efter barnets ålder och mognad. När barnet har en funktionsnedsättning kan det finnas behov av ytterligare anpassningar.

År 2008 ratificerade Sverige FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det innebär att Sverige som land är folkrättsligt förpliktigt att följa konventionen. Konventionsstaterna ska bland annat säkerställa att barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad på lika villkor som för andra barn, och att de för att utöva denna rättighet erbjuds stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder. Detta framgår av artikel 7.3 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Socialstyrelsens uppdrag

Socialstyrelsen har fått regeringens uppdrag att följa upp hur principen om barnets bästa tas tillvara i bedömningar, beslut och planering av insats enligt LSS. Vid avgörande om principen om barnets bästa har uppfyllts, ska Socialstyrelsen beakta om barnets rätt att få information och att uttrycka sin åsikt har tillgodosetts.

Barnkonventionens genomslag har tidigare kartlagts av Barnrättighetsutredningen (SOU 2016:19) och Inspektionen för vård och omsorg, IVO, 2016 [1]. Av kartläggningarna framgår att barnperspektivet inte uppfylls i tillräcklig utsträckning. Socialstyrelsen ska utifrån kartläggningarna analysera vilka

eventuella hinder som finns för uppfyllandet av barnperspektivet enligt barnkonventionen.

Agenda 2030 för hållbar utveckling

Denna rapport anknyter till ett flertal mål och delmål i Agenda 2030, däribland:

- Mål 3 att säkerställa att alla kan leva ett hälsosamt liv och verka för alla människors välbefinnande i alla åldrar.
- Mål 5 att uppnå jämställdhet, och alla kvinnors och flickors egenmakt.
- Delmål 10.2 att till 2030 möjliggöra och verka för att alla människor, oavsett ålder, kön, funktionsnedsättning, ras, etnicitet, ursprung, religion eller ekonomisk eller annan ställning, blir inkluderade i det sociala, ekonomiska och politiska livet.

Läsanvisning

Förklaring av begrepp

I rapporten används följande begrepp i den betydelse som anges här.

Barn är varje människa under 18 år¹.

Handläggning är ett förfarande som börjar med att ett ärende väcks och efter utredning utmynnar i ett beslut.

Funktionshinder är en begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen. Exempel på begränsningar är svårigheter att klara sig själv i det dagliga livet och bristande delaktighet i arbetslivet, i sociala relationer, i fritids- och kulturaktiviteter, i utbildning och i demokratiska processer. Det handlar bland annat om bristande tillgänglighet i omgivningen.

Funktionsnedsättning är en nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. En funktionsnedsättning kan uppstå till följd av sjukdom eller annat tillstånd eller till följd av en medfödd eller förvärvad skada. Sådana sjukdomar, tillstånd eller skador kan vara av bestående eller av övergående natur.

Begreppen funktionshinder, funktionsnedsättning och handläggning finns i Socialstyrelsens termbank (<http://termbank.socialstyrelsen.se/>). Terminologin ändras över tid. Därför förekommer begreppet funktionshinder på vissa ställen i rapporten när det egentligen är funktionsnedsättning som avses när andra texter citeras, till exempel i citat ur lagtext, föreskrifter, allmänna råd eller i förarbetena till bestämmelserna i LSS.

¹ Se artikel 1 barnkonventionen.

Utvecklingsstörning och autismliknande tillstånd

I diagnossystemet DSM- 5 används idag begreppet intellektuell funktionsnedsättning i stället för utvecklingsstörning. Autism är där ett samlingsnamn för autism oavsett utvecklingsnivå. Men eftersom denna rapport ofta refererar till de begrepp som finns i lagstiftningen och som i sin tur bygger på svenska översättningen av ICD-10 har vi ibland valt att använda begreppen utvecklingsstörning och autismliknande tillstånd för att beskriva vissa av de målgrupper av barn som berörs av LSS-handläggningen.

Förkortningar

AR	Allmänna råd
DSM	Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders
FN	Förenta nationerna
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
HSLF-FS	Gemensamma författningssamlingen avseende hälso- och sjukvård, socialtjänst, läkemedel, folkhälsa m.m.
ICD	International Classification of Diseases
IVO	Inspektionen för vård och omsorg
LSS	Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade
Prop.	Proposition
Ref.	Referat från Regeringsrätten/Högsta förvaltningsdomstolen
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SoL	Socialtjänstlagen
SOSFS	Socialstyrelsens författningssamling

Metod och genomförande

Inom ramen för detta uppdrag kartlägger och analyserar Socialstyrelsen på nationell nivå dessa frågeställningar:

- Hur tas principen om barnets bästa tillvara i bedömningar, beslut och planeringar av insatser enligt LSS? Vid avgörande om principen om barnets bästa har uppfyllts, ska Socialstyrelsen beakta om barnets rätt att få information och att uttrycka sin åsikt har tillgodosetts.
- Vilka eventuella hinder finns för uppfyllandet av barnperspektivet enligt barnkonventionen?

Barnets bästa består av flera delar och kan inte frikopplas från övriga rättigheter i barnkonventionen - barnkonventionen behöver ses som en helhet. Särskilt fokus för det här uppdraget har varit barnets rätt att få information och uttrycka sin åsikt. För att belysa frågeställningarna användes olika metoder, vilka beskrivs i detta kapitel. Barnkonventionens genomslag har tidigare kartlagts av Barnrättighetsutredningen (SOU 2016:19) och IVO i rapporten *Vad gör min LSS-handläggare* (2016) [1]. I syfte att tillföra ny kunskap till de tidigare kartläggningarna har Socialstyrelsen kartlagt och analyserat vilka eventuella strukturella hinder som finns för uppfyllandet av barnperspektivet enligt barnkonventionen. Uppföljningen innehåller ingen granskning på individnivå.

För att få ta del av barn och föräldrars erfarenheter av LSS-handläggning bjöds bland annat organisationer som företräder barn och vuxna med funktionsnedsättning in till ett möte på Socialstyrelsen. Däremot har vi inte genomfört intervjuer med barn. I rapportens bakgrund refererar vi till rapporterna *Respekt* och *Barn äger*, där barns röster återges [2] [3].

Enkätundersökning riktades till kommuner och stadsdelar

En webbenkät skickades i augusti 2018 till chefer som ansvarar för myndighetsutövning enligt LSS i landets kommuner och stadsdelar (se enkätformulär i bilaga 1). Syftet med enkäten var att samla in information och underlag till uppföljningen för att komplettera tidigare rapporter och kunna ge en nationell bild. Frågorna i enkäten handlade om kommunernas organisation, hur många ansökningar om insatser enligt LSS till barn som utretts de senaste två åren, arbetssätt och rutiner vid handläggningar av LSS-insatser till barn. Vidare var syftet med enkätundersökningen att ta reda på vad eller vilka moment i arbetet med LSS-handläggningen som kan göra det svårt för handläggaren att ta reda på barnets åsikter och beakta barnets bästa.

Datainsamlingen pågick i en månad - från mitten av augusti till mitten av september 2018. Under insamlingsperioden skickades tre påminnelser ut, varav den sista påminnelsen (som innebar en veckas förlängd svarstid) riktades till de personer som påbörjat men ännu inte avslutat enkäten.

Svarsfrekvens

Det var 222 kommuner och stadsdelar som besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 71 procent. I tabell 1 är kommunerna indelade efter befolkningsmängd. Antal svar och andel svar redovisas för de tre gruppindelningarna. De svarande kommunerna eller stadsdelarna skiljer sig något åt gällande befolkningsmängd, det är en något större andel svarande bland större kommuner eller stadsdelar än bland mindre. Läs mer om enkätundersökningen i kvalitetsdeklarationen bilaga 2.

Tabell 1. Svarsfrekvens efter befolkningsmängd (2017-12-31) och totalt

Befolkningsmängd	Antal		
	kommuner/ stadsdelar	Antal svar	Andel (%)
Färre än 15 000 invånare	133	82	62
15 000 – 39 999 invånare	96	68	71
40 000 och fler invånare	83	72	87
Totalt	312	222	71

Uppgifter om insatser enligt LSS till barn

I Socialstyrelsens register över insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade finns uppgifterna om insatser fördelade på ålder, kön och personkrets. För denna uppföljning togs uppgifter fram från registret i syfte att redovisa antal flickor och pojkar under 18 år med insats enligt LSS fördelade efter personkrets.

Intervjuer med LSS-handläggare

För att komplettera kommunernas uppgifter från enkäten och belysa frågeställningarna om handläggarnas arbetssituation ytterligare genomfördes telefonintervjuer med åtta LSS-handläggare från olika kommuner. Frågorna i dessa intervjuer handlade om handläggarnas arbetssätt, om utredningsprocessen samt om vilka svårigheter och hinder som handläggarna har i sitt arbete (intervjuguide i bilaga 3).

Möten med andra aktörer

Under uppdragets gång har Socialstyrelsen även fört dialog och tagit del av erfarenheter från andra aktörer.

- Inledningsvis presenterades uppdraget för Sveriges Kommuner och Landstings regionala utvecklingsledare inom funktionshindersonrådet. Syftet var att informera och ha en dialog om Socialstyrelsens uppdrag.
- Representanter för olika organisationer som företräder vuxna och barn med funktionsnedsättning bjöds in till ett möte på Socialstyrelsen. Inbjudan skickades centralt till organisationerna Delaktighet, Handlingskraft,

Rörelsefrihet (DHR), Funktionsrätt Sverige, Lika Unika samt Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH). Dessa ombads sedan i sin tur att bjuda in och utse representanter från sina medlemsförbund. Vid tidpunkten för mötet deltog sedan representanter från Synskadades riksförbund (SRF), För barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB) samt Autism- och Aspergerförbundet. Syftet med detta möte var att ta del organisationernas erfarenheter och synpunkter i frågan om hinder för barnkonventionens genomslag vid LSS-handläggning.

- Uppdraget presenterades även för ledamöterna i Socialstyrelsens nämnd för funktionshindersfrågor på ett nämndsammanträde. De hade också möjlighet att återkoppla och lämna synpunkter utifrån ett brukarperspektiv.
- I slutfasen av detta arbete anordnades ett möte med forskare och experter i barnrätts- och funktionshindersfrågor, med representanter för Barnombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, Kunskapscenter anhöriga, FoU Södertörn och Karolinska Institutet. Syftet med det mötet var att diskutera frågeställningarna i uppdraget samt att problematisera möjliga orsaker till hinder för barnkonventionens genomslag vid LSS-handläggning för barn.

Bakgrund

I detta kapitel beskriver Socialstyrelsen lagstiftning som är relevant för uppdraget samt relevanta artiklar i barnkonventionen och i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Senare i kapitlet refereras till några tidigare kartläggningar och rapporter.

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

LSS är en rättighetslag som ska tillförsäkra barn och vuxna med omfattande och varaktiga funktionsnedsättningar stöd och service som kan undanröja svårigheter i den dagliga livsföringen². Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra³. Lagen innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer:

1. med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
2. med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller
3. med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.⁴

Rätt till insatser – bedömning av behov

Att LSS är en rättighetslag innebär bland annat att personer som anges i 1 § LSS har rätt till insatser enligt 9 § LSS om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt⁵. Det innebär ingen inskränkning i de rättigheter som den enskilde kan ha enligt någon annan lag⁶.

LSS innehåller bestämmelser om tio olika insatser med olika innehåll. Flera av insatserna riktar sig till både barn och vuxna, men några är vanligare i vissa åldersgrupper. Några insatser riktar sig antingen till barn och ungdomar eller till vuxna.

En insats kan också ha olika syften. Det kan vara att ge stöd till den enskilde själv, till hans eller hennes anhöriga eller till dem samtidigt. I förarbetena till LSS anges till exempel att insatsen avlösarservice i hemmet avser att göra det möjligt för anhöriga, eller familjehemsföräldrar, att få avkoppling

² Jfr proposition 1992/93:159 Stöd och service till vissa funktionshindrade s. 45.

³ Se 5 § LSS.

⁴ Se 1 § LSS.

⁵ Se 7 § första stycket LSS. Rätten till insatsen daglig verksamhet gäller dock bara de personer som omfattas av 1 § 1 och 2 LSS.

⁶ Se 4 § LSS.

och utträta sysslor utanför hemmet⁷. Insatsen korttidsvistelse utanför det egna hemmet är ett exempel på insats som kan ha flera syften. Den kan exempelvis beviljas för att ge personen med funktionsnedsättning miljöombyte och rekreation eller för att ge personens anhöriga avlösning i omvårdnadsarbetet⁸.

Handläggningen startar med ansökan och avslutas med beslut

Handläggningen av ett ärende enligt LSS startar med en ansökan, en begäran om insatser. Om den enskilde är under 15 år eller uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan kan vårdnadshavare, god man, förmyndare, förvaltare eller framtidsfullmaktshavare begära insatser för honom eller henne.⁹ Grundläggande regler för hur en myndighet ska handlägga ärenden finns i förvaltningslagen (2017:900).

För att kommunen ska kunna avgöra om den sökande har rätt till insatser och kunna verkställa dessa på ett bra sätt måste den enskildes behov utredas. Det innebär att kommunen tillsammans med den enskilde, hans eller hennes företrädare och eventuellt anhöriga tar reda på hans eller hennes behov och önskemål och att underlag samlas in och analyseras. Därefter gör handläggaren en bedömning som ligger till grund för ett beslut.

När kommunen har fattat ett beslut om att bevilja en insats enligt LSS ska beslutet verkställas. Det kan t.ex. handla om att den enskilde får tillgång till en plats på ett visst korttidshem.

Om den enskilde har fått avslag på sin ansökan om insats kan han eller hon överklaga beslutet till allmän förvaltningsdomstol¹⁰.

Planering

Ett beslut om en insats enligt LSS för en enskild person gäller omedelbart¹¹. För att kommunen ska ha en reell möjlighet att kunna tillgodose den enskildes individuella behov krävs planering. Till kommunens uppgifter hör också att fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är, verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda och informera om mål och medel för verksamheten enligt LSS¹².

Krav på god kvalitet

Verksamheten enligt LSS ska vara av god kvalitet och bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.¹³

⁷ Se prop. 1992/93:159 s. 178.

⁸ Se prop. 1992/93:159 s. 178, RÅ 2006 ref. 66 och HFD 2013 ref 70.

⁹ Se 8 § första stycket LSS.

¹⁰ Se 27 § första stycket LSS.

¹¹ Se 27 § fjärde stycket LSS.

¹² Se 15 § 1-3 LSS.

¹³ Se 6 § första stycket LSS.

Kravet på god kvalitet gäller både i myndighetsutövningen och i den verksamhet som bedrivs, samt i både offentlig och enskild verksamhet enligt LSS¹⁴.

I förarbetena till bestämmelsen anges att kvalitet är ett svårfångat begrepp och att det inte låter sig fastställas på ett entydigt och objektivt sätt vad som är god kvalitet. Några exempel på allmänt vedertagna kriterier för god kvalitet som lyfts fram i förarbetena är att ta hänsyn till barns särskilda behov och förutsättningar och att verksamheten bedrivs i enlighet med grundläggande etiska riktlinjer, såsom respekt för alla människors lika värde.¹⁵

Hur kvalitetsarbetet ska bedrivas anges i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. I föreskriften avses med begreppet kvalitet att en verksamhet uppfyller de krav och mål som gäller för verksamheten enligt lagar och andra föreskrifter om hälso- och sjukvård, socialtjänst och stöd och service till vissa funktionshindrade och beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter¹⁶. Förenklat innebär föreskriften att ledningssystemet ska bestå av de processer och rutiner som behövs i verksamheten för att säkra verksamhetens kvalitet¹⁷.

Personalens kompetens

För verksamheten enligt LSS ska det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad ska kunna ges¹⁸. Detta innebär att personalen ska ha den utbildning och erfarenhet som kan krävas för varje specifik uppgift. Bestämmelsen omfattar inte bara personal som utför arbetsuppgifter som direkt gäller insatser enligt 9 § utan all personal som behövs för att bedriva en rationell och ändamålsenlig verksamhet. Något krav på att anställa personal av det ena eller andra slaget ställs däremot inte upp i bestämmelsen, utan det är upp till huvudmännen själva att organisera verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.¹⁹

Rekommendationer till stöd för tillämpningen av 6 § andra stycket LSS finns i Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2008:32) om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder. Allmänna råden gäller för den personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med fysiska, psykiska och intellektuella funktionshinder enligt SoL eller LSS. I allmänna råden anges bland annat att den personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder bör ha socionomexamen eller social omsorgsexamen enligt tidigare studieordning.

För att självständigt arbeta med handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder rekommenderas i SOSFS 2008:32 att personalen bör ha teoretiska kunskaper och praktiska färdigheter inom vissa kunskapsområden; funktionshinder och dess konsekvenser, utredning

¹⁴ Se proposition 2004/05:39 Kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) m.m. s. 26.

¹⁵ Se prop. 2004/05:39 s. 25.

¹⁶ Se 2 kap. 1 § SOSFS 2011:9.

¹⁷ Se 3 kap. och 4 kap. SOSFS 2011:9.

¹⁸ Se 6 § andra stycket LSS.

¹⁹ Se prop. 1992/93:159 s. 171 f.

och beslut, samtal och relationer, samverkan och samordning, regelverk och rättsutveckling, insatser samt uppföljning och utvärdering. I kunskapsområdet ”samtal och relationer” ingår bl.a. kommunikation med personer som har nedsatt kommunikationsförmåga. I kunskapsområdet ”regelverk och rättsutveckling” ingår bland annat barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Allmänna råden rekommenderar även att personalen bör ha ett professionellt förhållningssätt för att kunna arbeta med handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder. Detta innebär bland annat att man:

- tillämpar ett barnperspektiv
- säkerställer den enskildes delaktighet och inflytande
- uppmärksammar närståendes behov av stöd och särskilt beaktar barns behov
- hanterar prioriteringar och motstridiga intressen
- gör etiska överväganden och ställningstaganden.

Dokumentation

Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om insatser enligt LSS ska dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.²⁰

Av dokumentationen vid handläggning av ärenden som rör barn och unga ska det framgå:

1. vilken information som har lämnats till barnet eller den unge enligt 8 § andra stycket LSS,
2. när och på vilket sätt informationen har lämnats, och
3. namn och befattning eller titel på den som har lämnat informationen.

Detsamma gäller vid genomförande och uppföljning av insatser till barn och unga.²¹

Av dokumentationen ska det framgå:

- vilka åsikter som barnet eller den unge har fört fram enligt bestämmelserna i 8 § andra stycket LSS till den som bedriver verksamhet,²²
- hur den som bedriver verksamhet har tagit hänsyn till barnets eller den unges åsikter i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad enligt bestämmelserna i 8 § andra stycket LSS²³
- hur barnets bästa har beaktats enligt bestämmelserna i 6 a § LSS²⁴.

²⁰ Se 21 a § första stycket LSS.

²¹ Se 4 kap. 15 § SOSFS 2014:5.

²² Se 4 kap. 16 § SOSFS 2014:5.

²³ Se 4 kap. 17 § SOSFS 2014:5

²⁴ Se 4 kap. 18 § SOSFS 2014:5.

Barnkonventionen

Barnkonventionen antogs av FN:s generalförsamling 1989 och trädde för Sveriges del i kraft 1990. De rättigheter som barn har enligt barnkonventionen är en del av de mänskliga rättigheter, vilka under lång tid fastställts och kodifierats genom olika internationella överenskommelser.²⁵ Genom Sveriges ratificering av konventionen har riksdag och regering förbundit sig att se till att den nationella lagstiftningen stämmer överens med de åtaganden som följer av konventionen. Det har bland annat skett genom att svensk lagstiftning i vissa delar har omarbetats utifrån konventionens artiklar och att nya bestämmelser har förts in.²⁶ Bland annat infördes bestämmelser om barnets bästa och barnets rätt att uttrycka sina åsikter i LSS den 1 januari 2011.

Barnkonventionen innehåller fyra grundläggande principer som ska vara vägledande för tolkningen av övriga artiklar, men som också har en egen självständig betydelse. Dessa principer är:

- förbud mot diskriminering (artikel 2)
- barnets bästa (artikel 3)
- rätten till liv och utveckling (artikel 6)
- rätten att uttrycka sina åsikter (artikel 12).

Rättigheterna i barnkonventionen omfattar *alla* barn. Enligt artikel 2.1 i barnkonventionen ska konventionsstaterna respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag. Det gäller oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares kön, funktionsnedsättning med mera.

Barn med funktionsnedsättning kan behöva särskilt stöd

I artikel 23.1 i barnkonventionen uttrycks bland annat att ett barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar tilltron till den egna förmågan och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället.

FN:s kommitté för barnets rättigheter, barnrättskommittén, publicerar så kallade allmänna kommentarer om hur olika artiklar och teman i barnkonventionen kan tolkas. De allmänna kommentarerna är inte juridiskt bindande för konventionsstaterna, men kan ge ett viktigt stöd och ge viss vägledning vid tolkning och tillämpning av konventionsåtaganden i Sverige.²⁷

Barnrättskommittén har i sin allmänna kommentar (nr 9) om rättigheter för barn med funktionsnedsättningar uttryckt att artikel 23.1 bör anses vara den vägledande principen för att genomföra konventionen för barn med funktionsnedsättning. Dessa barn ska kunna åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället. De åtgärder som konventionsstaterna vidtar för att förverkliga rättigheterna för barn med funktionsnedsättning bör inriktas mot detta mål. Det centrala budskapet i denna punkt

²⁵ Se proposition 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter s. 59.

²⁶ Se prop. 2017/18:186 s. 63.

²⁷ Läs mer i prop. 2017/18:186 s. 84 f.

är att barn med funktionsnedsättning bör inkluderas i samhället. Åtgärder som vidtas för att genomföra rättigheterna i konventionen för dessa barn, till exempel när det gäller utbildning och hälsa, bör uttryckligen sikta mot en maximal inkludering av dessa barn i samhället.²⁸

Av artikel 23.2 framgår att konventionsstaterna erkänner rätten till särskild omvårdnad för ett barn med funktionsnedsättning och ska, inom ramen för tillgängliga resurser, uppmuntra och säkerställa att det berättigade barnet och de som ansvarar för dess omvårdnad får stöd för vilket ansökan föreligger. Detta ska ske i enlighet med vad som är lämpligt med hänsyn till barnets tillstånd och föräldrarnas förhållanden eller förhållandena hos andra som tar hand om barnet.²⁹

Med hänsyn till att ett barn med funktionsnedsättning har särskilda behov ska det stöd som lämnas enligt artikel 23.2 vara kostnadsfritt, då så är möjligt, med beaktande av föräldrarnas ekonomiska tillgångar eller de ekonomiska tillgångarna hos andra som tar hand om barnet. Stödet ska syfta till att säkerställa att barnet har effektiv tillgång till och får utbildning, hälso- och sjukvård, rehabilitering och habilitering, förberedelse för arbetslivet och möjligheter till rekreation på ett sätt som bidrar till barnets största möjliga integrering i samhället och individuella utveckling, inklusive dess kulturella och andliga utveckling.³⁰

Principen om barnets bästa

Enligt artikel 3.1 barnkonventionen ska vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Artikel 3 är en av barnkonventionens grundprinciper.

Konventionen kräver inte att barnets bästa alltid ska vara utslagsgivande, men barnets bästa ska ligga med och väga tungt i vågskålen när beslut som rör barn ska fattas. I de fall andra intressen tillåts väga tyngre, krävs att beslutande myndigheter kan visa att en sammanvägning av relevanta intressen i det enskilda fallet har gjorts. Beslutande myndigheter bör därför så långt som möjligt ha försäkrat sig om att barnets bästa har kommit med i avvägningen och redovisats i beslutsprocessen. Besluten måste med andra ord innefatta ett barnperspektiv.³¹

Enligt barnrättskommittén³² består begreppet barnets bästa av tre delar;

- en materiell rättighet
- en grundläggande rättslig tolkningsprincip
- ett tillvägagångssätt.

Rätten att få barnets bästa bedömt i beslut som gäller barnet är en *materiell rättighet*. Barnets bästa ska i denna bedömning, när olika intressen vägs mot

²⁸ Se barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 9 (CRC/C/GC/9) *Rättigheter för barn med funktionsnedsättningar* p 11.

²⁹ Se artikel 23.2 barnkonventionen.

³⁰ Se artikel 23.3 barnkonventionen.

³¹ Prop. 1997/98:182 s. 13.

³² Se barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (CRC/C/GC/14) om Barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet p 6.

varandra, väga tungt men inte ensamt vara utslagsgivande. I det enskilda fallet kan således andra samhällsintressen väga tyngre.³³

Enligt barnrättskommittén är barnets bästa också en *grundläggande rättslig tolkningsprincip*. Det innebär att den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ska ha företräde om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning. Tolkningsramarna är enligt kommittén de rättigheter som värnas i konventionen och dess fakultativa protokoll.³⁴

Barnets bästa är enligt kommittén också ett *tillvägagångssätt*. Det innebär att när ett enskilt barn, en identifierad grupp barn eller barn i allmänhet kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. Dessutom måste beslutsmotiveringen visa att uttrycklig hänsyn har tagits till barnets bästa.³⁵ I beslutet ska beslutsfattaren motivera på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, dvs. vad som beslutsfattaren ansett vara barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på och hur barnets intressen vägts mot andra intressen, vare sig dessa handlar om övergripande policyfrågor eller enskilda fall³⁶.

Vad som är barnets bästa kan alltså inte definieras en gång för alla utan måste kopplas till det individuella barnet och barnets situation³⁷. Barnrättskommittén uttalar i sin allmänna kommentar att barnets bästa är ett komplext begrepp, och dess innebörd måste avgöras från fall till fall³⁸.

Barnets bästa kan inte heller frikopplas från övriga rättigheter i konventionen – rättigheterna ska ses som en helhet³⁹.

Principen om barnets bästa vid tillämpningen av LSS

År 2011 infördes en bestämmelse om barnets bästa i 6 a § LSS. Enligt bestämmelsen ska barnets bästa särskilt beaktas när åtgärder rör barn.

Barnets bästa är dock inte något kriterium för att en insats enligt LSS ska beviljas. Som framgått ovan har den person som omfattas av 1 § LSS rätt till insatser enligt lagen om han eller hon behöver sådan hjälp i sin livsföring och om behovet inte tillgodoses på annat sätt⁴⁰. I istället får bestämmelsen främst betydelse vid utförandet av insatserna i 9 §, vid kommunens uppgifter enligt 15 § och vid tillstånds- och tillsynsverksamhet.⁴¹ I förarbetena uttalar regeringen bland annat följande:

LSS som rättighetslag innebär att när de krav som gäller för en insats är uppfyllda, ska ett beslut om en sådan insats meddelas. Det är naturligtvis så att beviljandet av en begärd insats i de allra flesta fall sammanfaller med vad som är bäst för barnet. Det kan dock i vissa fall tänkas att en ansökan om insats beträffande en vuxen berör ett barn, och att hänsynen till barnets

³³ Se prop. 2017/18:186 s. 96 och barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 p 6 a.

³⁴ Se CRC/C/GC/14 p 6 b.

³⁵ Se CRC/C/GC/14 p 6 c.

³⁶ Se prop. 2017/18:186 s. 96.

³⁷ Se prop. 2017/18:186 s. 96.

³⁸ Se CRC/C/GC/14 p 32.

³⁹ Se prop. 2017/18:186 s. 96.

⁴⁰ Se 7 § LSS.

⁴¹ Se proposition 2009/10:176 Personlig assistans och andra insatser – åtgärder för ökad kvalitet och trygghet s. 33 och 74.

bästa innebär något annat än att den begärda insatsen beviljas. Det finns i den situationen inte någon grund för att avslå en ansökan om en insats med hänsyn till barnets bästa. Om det framkommer omständigheter som ger anledning att ifrågasätta om en insats enligt LSS verkligen är förenlig med barnets bästa, framförallt när det gäller en ansökan om insats för en vuxen som berör ett barn, bör det däremot finnas möjlighet att se till barnets bästa på andra sätt än i beslutet om att bevilja insatsen, till exempel i utformningen av utförandet av insatsen eller med annat stöd. Det finns flera lagar som samverkar kring barns välbefinnande och ett barn som berörs av LSS måste fortfarande få tillgång till det stöd och skydd som annan lagstiftning innehåller.⁴²

Barnets rätt att uttrycka sina åsikter

En annan grundläggande princip i barnkonventionen är barnets rätt att uttrycka sina åsikter (artikel 12).

Enligt artikel 12.1 i barnkonventionen ska konventionsstaterna tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Barnrättskommittén har i sin allmänna kommentar nr 12 *Barnets rätt att bli hörd* lämnat rekommendationer till konventionsstaterna i genomförandet av artikel 12. Kommittén pekar bland annat på att artikel 12 inte bara fastställer en rättighet i sig, utan också ska beaktas vid tolkning och genomförande av alla andra rättigheter⁴³. Som exempel är barnets åsikter en faktor att ta hänsyn till vid bedömningen av barnets bästa⁴⁴.

Vidare har barnrättskommittén uttalat att barnet även har rätt att avstå från att utöva sin rättighet samt att det för barnet är ett val – inte en skyldighet – att uttrycka åsikter⁴⁵.

Rätten att bli hörd omfattar alla barn ”som är i stånd att bilda egna åsikter”. Denna fras ska inte ses som en begränsning, utan snarare som en skyldighet för konventionsstaterna att i största möjliga utsträckning bedöma barnets kapacitet att bilda en egen åsikt, uttalar barnrättskommittén. Konventionsstaterna kan inte utgå från antagandet att ett barn inte kan uttrycka sina åsikter. Tvärtom ska de förutsätta att barnet är i stånd att bilda sina egna åsikter och erkänna att barnet har rätt att uttrycka dessa. Det är inte barnets ansvar att först bevisa sin förmåga.⁴⁶

Vidare pekar barnrättskommittén på att konventionsstaterna också är skyldiga att säkerställa att denna rätt genomförs för barn som har svårt att föra fram sina åsikter. Till exempel ska man, uttalar kommittén, förse barn som har en funktionsnedsättning med de kommunikationsverktyg som behövs för att de lättare ska kunna uttrycka sina åsikter, och göra det möjligt för dem att

⁴² Se prop. 2009/10:176 s. 32.

⁴³ Se barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (CRC/C/GC/12) Barnets rätt att bli hörd p 2.

⁴⁴ Jfr CRC/C/GC/14 p 43-45 och CRC/C/GC/12 p 70-74.

⁴⁵ Se CRC/C/GC/12 p 16.

⁴⁶ Se CRC/C/GC/12 p 20.

använda dessa verktyg.⁴⁷ På samma tema uttalade regeringen bland annat följande i proposition 1997/98:182 *Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige* (s. 16):

Rätten att bilda åsikter, uttrycka dessa och bli hört tillfaller alla barn utan diskriminering. Ett barns språk eller funktionshinder får inte hindra att barnet får sin rätt erkänd. Det centrala i yttrandefriheten är att kunna meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Ju fler uttrycksformer som bild, musik och dans som barn och unga behärskar desto mer varierad och nyanserad blir deras uttrycksförmåga och ju lättare blir det för dem att göra sina röster hörda.⁴⁸

Rätt till information

För att barnet ska kunna uttrycka sina åsikter behöver han eller hon också få information om det saken gäller. Barnrättskommittén uttalar bland annat följande angående detta:

För att barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter ska förverkligas måste de som är ansvariga för att höra barnet, samt barnets föräldrar eller vårdnadshavare, informera barnet om de frågor det gäller, vilka valmöjligheter som finns och vilka beslut som kan komma att fattas, och vad de kan få för följder. Barnet måste också få veta under vilka omständigheter han eller hon kommer att få uttrycka sina åsikter. Denna rätt till information är av central betydelse eftersom det är själva förutsättningen för barnet ska kunna göra ett informerat val.⁴⁹

Bestämmelser i LSS om barnets rätt att framföra sina åsikter

År 2011 infördes även en bestämmelse om barnets rätt till information och rätt att framföra sin åsikt i LSS. Enligt den (8 §) ska, när en insats rör ett barn, barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

I förarbetena till bestämmelsen i LSS uttalas bland annat följande:

Vid tillämpningen av bestämmelsen ska barnets bästa särskilt beaktas enligt 6 a §. Det kan ibland innebära att information inte ska ges, eller att bara viss information ges, beroende på vad som är bäst för det enskilda barnet i förhållande till barnets ålder, mognad och tidigare kunskaper. Informationen och hur den ges ska anpassas till det enskilda barnets förutsättningar att ta till sig den. Även då barnet ska ges möjlighet att framföra åsikter ska barnets bästa beaktas. Det kan innebära att det inte alltid är lämpligt att efterfråga barnets åsikt. Enligt art. 12 i barnkonventionen ska det barn som är i stånd att bilda egna åsikter ges rätt att uttrycka dessa. Om

⁴⁷ Se CRC/C/GC/12 p 21.

⁴⁸ Prop. 1997/98:182 s. 15 f.

⁴⁹ Se CRC/C/GC/12 p 25.

barnet inte uppnått tillräcklig ålder och mognad för att själv kunna ta ställning, måste vårdnadshavaren samtycka till att barnet framför sina åsikter. Det är således även vårdnadshavarens ansvar att bevaka att barnet inte ges möjlighet att uttrycka åsikter om det skulle vara olämpligt för just det barnet. Barnet är aldrig skyldigt att redogöra för sin inställning, utan ska bara ges möjlighet att framföra åsikter.⁵⁰

Barn med funktionsnedsättning kan behöva stöd för att kunna uttrycka sina åsikter

När ett barn har en funktionsnedsättning ställer detta särskilda krav på bemötande och kompetens hos den personal som möter barnet. Barnet träffar ofta många olika professionella. Det kan vara personer inom habilitering inom specialistvård, barn- och ungdomspsykiatri, skola med lärare och specialpedagoger och – om det redan finns – utförare av olika insatser.

För att kunna utöva sin rätt att uttrycka sina åsikter kan barnet också behöva annat stöd anpassat till barnets funktionsnedsättning och ålder.

Av artikel 7.3. i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning framgår att konventionsstaterna ska säkerställa att barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad på samma villkor som för andra barn, och att de för att utöva denna rättighet erbjuds stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder.

I sin allmänna kommentar om rättigheter för barn med funktionsnedsättningar har barnrättskommittén bland annat uttalat följande angående barnkonventionens artikel 12 – barnets rätt att bli hörd:

Oftast är det vuxna, med eller utan funktionsnedsättning, som fastslår strategier och fattar beslut om barn med funktionsnedsättning, medan barnen själva lämnas utanför processen. Det är viktigt att barn med funktionsnedsättning blir hörda i alla förfaranden som berör dem och att deras åsikter respekteras i förhållande till den fortlöpande utvecklingen av deras förmågor. För att denna princip ska respekteras bör barn företrädas i olika organ som parlament, kommittéer och andra forum där de kan uttrycka sina åsikter och delta i beslutsfattande som rör dem, både i egenskap av barn i allmänhet, och som barn med funktionsnedsättning i synnerhet. Att engagera barn i en sådan process garanterar inte bara att strategierna inriktas på deras behov och önskemål, utan fungerar också som ett värdefullt verktyg för inkludering, eftersom det garanterar att beslutsprocessen präglas av deltagande. Barn ska få tillgång till alla kommunikationshjälpmedel de behöver för att lättare kunna uttrycka sina åsikter. Vidare bör konventionsstaterna stödja utbildning av familjer och yrkesutövare när det gäller att främja och respektera den fortlöpande utvecklingen av barnens förmågor så att de kan ta ökande ansvar för att fatta beslut om sina egna liv.⁵¹

⁵⁰ Se prop. 2009/10:176 s. 74.

⁵¹ Se CRC/C/GC/9 p 32.

Tidigare kartläggningar och rapporter

Barnkonventionens tillämpning har kartlagts ett flertal gånger sedan den trädde i kraft. I regeringsuppdraget hänvisas till två tidigare kartläggningar av Barnrättighetsutredningen respektive Inspektionen för vård och omsorg, IVO, år 2016. Nedan refererar vi också till några andra rapporter. Detta för att belysa barnens röst i frågan, vägar till ökad delaktighet samt tidigare erfarenheter av Socialstyrelsens utbildning till LSS-handläggare.

Barnrättighetsutredningen

Barnrättighetsutredningen hade bland annat i uppdrag att inom särskilt angelägna områden kartlägga hur tillämpningen av lagar och andra föreskrifter överensstämmer med barnkonventionen och de tilläggsprotokoll som Sverige har tillträtt inom dessa områden. I utredningens uppdrag ingick också att analysera vilka för- och nackdelar som en inkorporering i svensk rätt av barnkonventionen och de tilläggsprotokoll som Sverige tillträtt skulle kunna medföra.⁵² Utredningen fick senare även i uppdrag att lämna förslag till en lag om inkorporering av barnkonventionen.⁵³

Ett av de områden som utredningen fann särskilt angelägna att kartlägga var stöd och service till barn med funktionsnedsättning⁵⁴. För att kartlägga hur rättstillämpningen stämmer överens med barnkonventionen, särskilt grundprinciperna, granskade utredningen i sin kartläggning beslut om ledsarservice (9 § 3 LSS) och korttidsvistelse utanför det egna hemmet (9 § 6 LSS)⁵⁵. Studien omfattade 39 beslut från 2013⁵⁶.

Barnrättighetsutredningens kartläggning visade att barn inte alltid får sina rättigheter enligt barnkonventionen tillgodosedda i den process som leder fram till beslut om insatser enligt LSS. Det gäller bland annat rätten att få uttrycka sina åsikter i frågor som rör barnet.⁵⁷ I hälften av utredningarna hade samtal med barnet inte ägt rum. I en femtedel av besluten saknades både information om barnets åsikter (från barnet eller någon annan) och information om varför samtal inte genomförts.⁵⁸ I de fall barnet fått framföra sina åsikter var det bara i ett fåtal utredningar som det fanns hänvisningar till barnets uppfattning i bedömning och beslutsmotivering⁵⁹.

Vidare visade utredningens kartläggning att hänvisningar till barnperspektivet gjordes i majoriteten av de granskade besluten, men att det i flertalet av dessa beslut inte handlade om bedömningar av barnets bästa i enlighet med artikel 3 i barnkonventionen. Barnets bästa som begrepp användes också relativt sällan i beslut och beslutsunderlag.⁶⁰

Barnrättighetsutredningen konstaterade sammanfattningsvis att kartläggningen tyder på att barnets bästa inte ges någon reell innebörd i flertalet beslut. Att bedöma och fastställa barnets bästa utifrån en strukturerad process -

⁵² Se dir. 2013:35.

⁵³ Se dir. 2015:17.

⁵⁴ Se SOU 2016:19 s. 145.

⁵⁵ Se SOU 2016:19 s. 185.

⁵⁶ Se SOU 2016:19 s. 187.

⁵⁷ Se SOU 2016:19 s. 189.

⁵⁸ SOU 2016:19 s. 199.

⁵⁹ SOU 2016:19 s. 207.

⁶⁰ SOU 2016:19 s. 193.

såsom barnrättskommittén anger – förefaller inte göras överlag enligt utredningen.⁶¹

Barnrättighetsutredningen utmynnar i att barnkonventionen blir svensk lag

Barnrättighetsutredningen överlämnade betänkandet *Barnkonventionen blir svensk lag* (SOU 2016:19) till regeringen i mars 2016. Förutom förslag till lag om inkorporering av barnkonventionen lämnade utredningen bland annat förslag till ändringar i bestämmelserna i LSS om barnets bästa, barnets rätt att få information och att framföra sina åsikter.

I mars 2018 överlämnade regeringen i sin tur proposition 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter* till riksdagen. I propositionen behandlas de av utredningens förslag som rör frågan om inkorporering av barnkonventionen. I juni 2018 röstade en majoritet i riksdagen för regeringens förslag att göra barnkonventionen till svensk lag. Lagen träder i kraft den 1 januari 2020.

Vad gör min LSS-handläggare – rapport av IVO

Utgångspunkten för IVO:s rapport var den tillsyn som genomförts i 30 kommuner i tillsynsregion mitt under 2015. Av rapporten framgår att drygt hälften av kommunerna fått krav på åtgärd på grund av bristande uppgifter om hur barnets rättigheter tagits tillvara. I 86 procent av de granskade ärendena som rörde barn saknades uppgifter om att barn har informerats, fått möjlighet att framföra sina åsikter och varför det inte har gjorts.

Enligt rapporten ansåg hälften av de tillfrågade personerna (både vuxna och barn) att deras LSS-handläggare har kunskap om och förståelse för deras funktionsnedsättning. Hälften av de svarande tyckte dock att de delvis eller inte alls blir lyssnade till.

IVO konstaterar i rapporten att många kommuner behöver göra en översyn av utredningsmetodikerna så att det säkerställs att beslut grundar sig på den enskildes aktuella behov. De konstaterar även att kommunikationen och delaktigheten med barnen bör förbättras.

Flera av kommunerna hade egna riktlinjer om att barn ska vara delaktiga i handläggningen men handläggarna tyckte att det var svårt att omsätta riktlinjerna i praktiken. Det kunde istället vara föräldern som tog på sig rollen att informera barnet. I andra kommuner saknades riktlinjer helt men kunde fungera bättre för att handläggarna själva lägger till rubriken ”Barnperspektiv” i sina utredningar. IVO studerade även kommunernas kompetens- och personalsituation och konstaterade följande:

- Det finns behov av kompetensutveckling om barns rättigheter, dokumentation och juridiska frågor.
- Introduktion av nyanställda måste förbättras.

⁶¹ Se SOU 2016:19 s. 194.

- En tredjedel av kommunerna (både små och stora kommuner) har eller har haft stor personalomsättning, vakanser och svårigheter att rekrytera LSS-handläggare.
- Personalbristen kan i sin tur påverka kvaliteten i handläggningen såsom handläggningstider och LSS tillgänglighet.

IVO redovisar också kommunernas strategier för att kompensera för personal- och kompetensbristerna till exempel huruvida man använder konsulter från bemanningsföretag, nätverk skapas för erfarenhetsutbyte mellan handläggare inom länen och samverkan med barn- och vuxenhabilitering förbättras [1].

Barn och ungas syn på inflytande och delaktighet

Hur barn och unga med funktionsnedsättning upplever sin situation redovisas bland annat i Handisams⁶² rapport *Barn äger*. Resultaten bygger på tjugo intervjuer med tio barn mellan 7-15 år från befolkningsmässigt olika stora städer. De intervjuade barnen hade var och en flera olika typer av stöd och olika typer av funktionsnedsättningar. En erfarenhet som gjordes i intervjuerna var att mycket verkade fungera bra på ytan men när intervjuerna fördjupades berättade barnen mer om sina upplevda problem. De intervjuade upplevde olika typer av svårigheter relaterat till deras funktionsnedsättning. Barnen var i liten grad delaktig i familjernas myndighetskontakter. Föräldrarnas villkor hade stor påverkan på barnens situation och barnen hade ofta en passiv fritid med ett fåtal vänner [3].

I rapporten *Respekt* redovisar Barnombudsmannen erfarenheter från samtal med 97 barn och unga i åldrarna 8–22 år. Barnen och de unga berättade om sina erfarenheter om hur det är att leva med en eller flera funktionsnedsättningar. Barnen lyfter rätten till en identitet och rätten till information. Omgivningens bemötande och attityder har stor betydelse för hur funktionsnedsättningen påverkar deras vardag. Ett genomgående tema i barnens berättelser är vikten av få ett gott bemötande från vuxna. I rapporten beskrivs hur barn efterlyser mer kunskap hos vuxna om funktionsnedsättningar man menar att vuxna med större kunskap på köpet har ett bättre bemötande [2].

Vägar till ökad delaktighet

Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd om vägar till ökad delaktighet för personer med kognitiva funktionsnedsättningar. Kunskapsstödet har föregåtts av kartläggning av vetenskapligt kunskapsläge, insamling av annat forsknings- och utvecklingsarbete och fokusgrupper med experter. Bästa tillgängliga kunskap visar att:

- Delaktighet handlar om engagemang i en livssituation. Ytterst kan bara den enskilde själv bedöma sin delaktighet, men samspelet mellan individ och miljö påverkar i hög grad den enskildes engagemang och upplevelse av delaktighet.

⁶² Nuvarande Myndigheten för delaktighet

- För ett systematiskt arbete med den enskildes delaktighet behöver socialtjänsten vid handläggning, genomförande och uppföljning av stöd och service inhämta och använda kunskap om individens tillfälle, förmåga och vilja till delaktighet.
- Ett väl fungerande arbete för delaktighet kan öka viljan och förmågan att vara delaktig i olika situationer och sammanhang, inklusive beslutsprocesser.

Med *tillfälle* avses de konkreta situationer där exempelvis ett barn kan vara delaktig i kontakter i samhället genom stöd och service enligt LSS. Tillfällena till delaktighet kan vara av olika slag. Det kan avse barnets delaktighet i samhället såsom skola, fritid och andra aktiviteter. Tillfällena till delaktighet kan också avse handläggning, beslut, planering och uppföljning och genomförandet av stödinsatser.

Förmåga gäller barnets möjligheter att använda tillfällena i förhållande till sitt funktionstillstånd och sina funktionsnedsättningar inom olika livsområden. I det ingår kunskap om olika tillfällen till delaktighet och förståelse av vad de innebär.

Vilja handlar om barnets engagemang och kan avse önskemål eller preferenser mellan olika alternativ. Viljan kan förändras över tid, bland annat genom att den enskilde får möjlighet att pröva olika aktiviteter [4].

Utbildning av LSS-handläggare

Socialstyrelsen har enligt tidigare uppdrag utarbetat och upphandlat en högskoleutbildning för LSS-handläggare. Enligt Socialstyrelsens slutrapport genomfördes en nationell högskoleutbildning som avslutades årsskiftet 2016/2017.

Det var LSS-handläggare från 157 kommuner som deltog i utbildningen. De vanligaste orsakerna till att kommunerna inte deltog var att de hade för få handläggare så att ingen kunde undvaras för utbildning samt att de har hög personalomsättning.

Uppskattningsvis har hälften av landets LSS-handläggare deltagit i utbildningen och två tredjedelar slutförde hela utbildningen om 7,5 högskolepoäng. Deltagarna i utbildningen lyfte kunskaper om metoder för att kommunicera som den viktigaste delen av utbildningen. Hälften av deltagarna ansåg att de kan förankra sina nya kunskaper i verksamheterna.

Efter utbildningsinsatsningen hade Socialstyrelsen avstämningsmöten med de lärosäten som hade anordnat utbildningen. Lärosätena hade noterat:

- Deltagarnas största behov är att få grundläggande kunskaper om alternativa kommunikationssätt (AKK). I sitt yrkesutövande behöver de känna till metoderna och veta vilken metod som passar bäst - både vid utredningar och vid uppföljningar av insatser.
- Den generella kunskapsnivån behöver öka på ett flertal områden – inte minst gällande barnperspektivet, hur man samtalar med barn samt kunskaper om intellektuell funktionsnedsättning och om diagnoser⁶³.

⁶³ Nationell LSS-utbildning för handläggare, intern slutrapport Socialstyrelsen 2018

Att samtala med barn med kognitiv funktionsnedsättning

Cirka 95 procent av de barn som får insatser enligt LSS från kommunen tillhör grupp 1 i personkretsen, vilket innebär att de har en utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd [5].

Generellt kan man säga att utvecklingsstörning kan innebära att personen har svårt att minnas och att tänka abstrakt, till exempel svårt att föreställa sig något som inte syns. Det kan därför ta längre tid att lära sig och att förstå vissa saker. Ofta påverkas även språkutvecklingen samt rums- och tidsuppfattningen – till exempel personens förmåga att kunna hitta i sin omgivning samt att förstå, tid, symboler och pengars värde [6].

Att i sitt professionella utredningsarbete samtala med barn som har en kognitiv funktionsnedsättning såsom autism eller utvecklingsstörning kräver därmed både relevant kompetens och kunskap.

När det gäller barn med autism måste hänsyn tas till deras särskilda svårigheter med sociala kontakter och kommunikation. Barn med autism kan tolka det som sägs konkret och ordagrant. En annan sak att tänka på är att begränsa antalet öppna frågor eftersom sådana frågor riskerar att bli för otydliga för barnet. Barn med autism har ofta svårt att berätta fritt [7]. Frågor som är långa och krångliga besvaras ofta delvis eller inte alls. Många gånger kan frågor som upplevs jobbiga besvaras med ett ”nej” eftersom barnet vet att omgivningen då brukar byta samtalsämne [8]. Därför måste man förbereda sig och uttrycka sig så att det inte blir missförstånd.

Om barnet inte förstår tid (hur lång tid olika saker tar eller när de ska inträffa) eller inte kan klockan kan det vara svårt att förstå var det innebär att ha en ledsagare eller att vara på korttidshem ett visst antal timmar per vecka eller månad.

Samtala med hjälp av stöd i en handläggningssituation

Vissa barn som behöver insatser enligt LSS saknar talat språk. För att samtala med barn utan talat språk och att tolka barnets signaler behöver handläggaren ha både kompetens och tid för att barnet ska få möjlighet till ett anpassat uttryckssätt.

För att underlätta kommunikationen finns det ett flertal olika redskap som man kan använda sig av, till exempel bilder som kan förmedla känslor, seriesamtal, tidslinjer eller sociala berättelser. Några vanligt förekommande hjälpmedel som är anpassade till svenska förhållanden är Pictogram, PCS⁶⁴, Bliss, SymbolStix och widgetsymboler. Dessa system och bilder används för att hjälpa barnet att uttrycka sina känslor. Det finns även datorprogram som kan

⁶⁴ Picture Communication Symbols™

användas som talande hjälpmedel, eller bildsymboler som kan vara komplement till skrivna ord [9].

För att kunna styra in samtalet på det ämne som handläggaren behöver tala om finns en så kallad samtalsmatta som man kan använda. En samtalsmatta är ett åsiktsredskap, inte ett personligt kommunikationshjälpmedel. Genom att placera bilder som hör till ett visst samtalsämne på samtalsmattan kan åsikter och känslor lättare förmedlas. Därmed ökar barnets möjligheter till delaktighet – både i ett vardagligt socialt liv och i olika beslut - förutsatt att man anpassar samtalet efter barnets förutsättningar [10].

Resultatredovisning

Antal ansökningar om LSS-insatser till barn

Kommuner som utrett ansökningar om insatser enligt LSS till barn under perioden augusti 2016 till augusti 2018 ombads svara på enkäten (se enkätformulär i bilaga 1).

I enkäten fick kommunerna uppskatta hur många ansökningar om insatser enligt LSS till barn som de utrett under perioden augusti 2016 – augusti 2018. Merparten av kommunerna (154) uppgav att de har utrett 21 eller fler ansökningar om LSS-insatser till barn under perioden augusti 2016 till augusti 2018 (se tabell 2). I 37 kommuner hade 11 till 20 ansökningar utretts medan det i 30 kommuner endast utretts 1 till 10 ansökningar.

Tabell 2. Antal ansökningar av insatser enligt LSS till barn. Antal kommuner och andel i procent.

Antal ansökningar	Antal kommuner	Andel (%)
1-10 ansökningar	30	14
11-20 ansökningar	37	17
21 eller fler ansökningar	154	70
Total	221	100

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Insatser enligt LSS

I Socialstyrelsens register över insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade finns uppgifterna om insatser fördelade på ålder, kön och personkrets. I oktober 2017 hade totalt 72 885 personer verkställda beslut om LSS-insatser och av dessa var 13 012 flickor och pojkar upp till 18 år, det vill säga andelen barn utgjorde 18 procent.

Tabell 3 redovisar antal flickor och pojkar under 18 år med insats enligt LSS fördelade efter personkrets den 1 oktober 2017. Som synes får betydligt fler pojkar än flickor insatser. Det kan bero på att vissa diagnoser är vanligare bland pojkar än flickor i totalbefolkningen, till exempel utvecklingsstörning och autism. Dessa diagnoser är kopplade till personkrets 1 och därmed också rätten till insatser. Forskningen har dock visat att flickor ofta får sin diagnos senare än pojkar, vilket både kan förklara något av könsskillnaderna och att skillnaderna minskar i vuxen ålder [11].

Tabell 3. Antal barn 0-17 år med insats enligt LSS den 1 oktober 2017 fördelade efter kön och personkrets. Riket.

	Flickor	Pojkar	Totalt
Personkrets 1	4 136	8 266	12 402
Personkrets 2	1	3	4
Personkrets 3	264	342	606
Total	4 401	8 611	13 012

Källa: Socialstyrelsens register över insatser enligt LSS.

De vanligaste insatserna för barn är korttidsvistelse, följt av korttidstillsyn och avlösarservice.

Tabell 4 redovisar uppgifter om antalet flickor och pojkar fördelat på de olika insatserna.

Tabell 4. Antal insatser enligt LSS för barn den 1 oktober 2017 fördelade efter kön och insatstyp. Riket.

Insats enligt LSS	Ålder 0-17 år		
	Flickor	Pojkar	Totalt
Personlig assistans	431	668	1 119
Ledsagarservice	661	1 159	1 820
Kontaktperson	639	1 026	1 665
Avlösarservice	993	2 358	3 351
Korttidsvistelse	2 118	4 194	6 312
Korttidstillsyn	1 226	2 061	3 287
Boende, barn	182	322	504
Boende, vuxna	0	3	3
Daglig verksamhet	1	3	4
Totalt antal insatser	6 251	11 814	18 065
Totalt antal barn*	4 401	8 611	13 012

*en person kan ha flera insatser

Källa: Socialstyrelsens register över insatser enligt LSS.

Handläggarnas utbildning och kompetensutveckling

Som framgår tidigare (se s.16) har Socialstyrelsen lämnat rekommendationer till stöd för tillämpningen av 6 § andra stycket LSS i allmänna råd (SOSFS 2008:32) om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder. I SOSFS 2008:32 anges bland annat att den personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder bör ha socionomexamen eller social omsorgsexamen enligt tidigare studieordning. I enkäten ombads kommunerna därför svara på frågor om personalens utbildningsbakgrund. Av

svaren framgår att i över hälften av kommunerna (65 procent) har samtlig personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn en utbildning som motsvarar denna rekommendation.

En femtedel (20 procent av kommunerna) uppger att mer än hälften av LSS-handläggarna har socionomexamen eller social omsorgsexamen medan det i sex kommuner är färre än hälften av handläggarna som har sådan utbildning. Elva kommuner uppger att ingen i personalen har socionomexamen eller social omsorgsexamen. Personalen i dessa kommuner kan istället ha andra högskoleutbildningar inom juridik, beteendevetenskap, socialpedagogik eller examen i socialt arbete. Resultatet sammanfattas i tabell 5.

Tabell 5. Personal* med socionomexamen eller social omsorgsexamen enligt tidigare studieordning. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Samtlig personal	143	65
Fler än hälften	45	20
Cirka hälften	16	7
Färre än hälften	6	3
Ingen	11	5
Total	221	100

*som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn.

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Tillgång till handledning och kompetensutveckling

I SOSFS 2008:32 rekommenderas även att den personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder bör få kontinuerligt stöd och tillgång till handledning samt utbildning i syfte att upprätthålla och utveckla den kompetensnivå som behövs för att kunna utföra arbetsuppgifterna. Personalen bör också ges möjlighet att följa kunskapsutvecklingen på sakområdet. Personalen bör genom vidareutbildning på avancerad nivå successivt och planerat fördjupa eller bredda sina kunskaper på sakområdet.

Av kommunernas svar på enkäten framgår att handläggarna i 75 procent av kommunerna har tillgång till kontinuerlig handledning. Med kontinuerlig handledning avsågs i enkäten handledning av utbildad handledare, i grupp eller enskilt. Handledningen ska vara regelbundet återkommande under en längre tidsperiod. Handledningen kan både ha inriktningen på bemötande och juridik. I kommentarerna till svaren ges exempel på att handledningen har en juridisk inriktning eller är en åtgärdsinriktad ärendehandledning.

En fjärdedel av kommunerna erbjuder ingen handledning. En del av dessa kommuner har dock kommenterat att handledning är på gång att starta eller att upphandling av förnyat avtal pågår. På andra håll har annan kunskapsutveckling tillfälligt prioriterats av arbetsgrupperna. Det framgår också i fritextsvaren att handledningen kan ske periodvis eller erbjudas vid behov.

Tabell 6. Tillgång till handledning i kommunerna. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Ja	165	75
Nej	56	25
Total	221	100

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Kompetensutveckling i barnkonventionen och i kunskapsområdet barn med funktionsnedsättning

I enkäten ställdes en fråga om personalen deltagit i fortbildning om barnkonventionen och dess tillämpning. Svaren visar att i drygt hälften av kommunerna har ingen i personalen deltagit i sådan fortbildning under den undersökta perioden. Några kommuner har dock kommenterat att det pågår planering av fortbildning eller att en sådan utbildning är inbokad framöver.

Tabell 7. Personal* som deltagit i fortbildning om FN:s konvention om barnets rättigheter. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Samtlig personal	31	14
Fler än hälften	14	6
Cirka hälften	20	9
Färre än hälften	20	9
Ingen	121	55
Vet inte	15	7
Total	221	100

*personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn under perioden augusti 2016-augusti 2018

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Vidare ställdes en fråga i enkäten huruvida personalen de senaste två åren (augusti 2016- augusti 2018) deltagit i fortbildning inom kunskapsområdet ”barn med funktionsnedsättning” där 29 procent av kommunerna svarade att samtliga deltagit i fortbildning i ämnet. I 42 procent av kommunerna hade färre än hälften eller ingen av LSS-handläggarna deltagit i fortbildning med inriktning på barn med funktionsnedsättning. Därutöver fanns kommentarer om att andra fortbildningar genomförts där ämnet (barn med funktionsnedsättning) ingått alternativt att fortbildningen varit mer övergripande om LSS.

Tabell 8. Personal* som deltagit i fortbildning inom kunskapsområdet barn med funktionsnedsättning. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Samtlig personal	65	29
Fler än hälften	21	10
Cirka hälften	26	12
Färre än hälften	20	9
Ingen	72	33
Vet inte	17	8
Total	221	100

*personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn under perioden augusti 2016-augusti 2018

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Kommunernas organisation och arbetssätt

I enkäten ombads kommunerna också svara på frågor om organisation, rutiner och arbetssätt. Enligt enkätsvaren finns det skriftliga rutiner för handläggning av LSS-insatser till barn i 61 procent av kommunerna. Begreppet skriftliga rutiner avsåg i enkäten ett i förväg bestämt tillvägagångssätt. Rutinen kan vara framtagen lokalt eller av verksamheternas ledning. Citaten är exempel från fritextsvar i enkäten:

Vilka kontakter som ska tas och hur utredningen ska utformas, uppföljning m.m.

En manualbaserad checklista likt den för BBIC

Respondenterna uppger att de använder olika typer av skriftliga stöd vid handläggning av LSS-insatser till barn såsom särskilda utredningsmallar, stöd i arbetssättet enligt IBIC⁶⁵, checklistor samt handläggningsrutiner med ett avsnitt om hur barnperspektivet ska uppmärksammas. Det framkommer också i ett övervägande antal svar att det finns en skriftlig rutin för handläggning av LSS i kommunen men att denna rutin saknar specifik inriktning gällande såväl barn som barnperspektivet. Ett annat exempel från enkäten:

Rutinen avser alla personer, inte uppdelat på ålder

I några kommuner pågår revidering av tidigare riktlinjer och vägledningar medan det i andra kommuner pågår ett arbete för att ta fram nya riktlinjer

65 Individens behov i centrum, IBIC utgår från individens behov, resurser, mål och resultat inom olika livsområden i dagliga livet utifrån klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa, ICF.

med rutiner i ärenden som rör barn. I intervjuerna tog ett flertal personer upp att de anser att det blir tydligare fokus på barn när IBIC införs i kommunen, eftersom det då blir ett tydligt fokus på den person som ska ha insatsen.⁶⁶

Tabell 9. Tillgång till skriftliga rutiner för handläggning av LSS-insatser för barn. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Ja	134	61
Nej	78	35
Vet inte	9	4
Total	221	100

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Ansvar för uppföljning

Även om en annan aktör än den beslutande nämnden ansvarar för själva genomförandet av en insats så har den beslutande nämnden fortfarande ansvar för att det enskilda barnet får den beviljade insatsen och för att insatsen är av god kvalitet⁶⁷.

Enkätundersökningen visar att det i de allra flesta kommuner är en och samma person som ansvarar både för handläggning av LSS-ärendet och för uppföljning av insatserna. I de fall som uppföljning inte skett förklarar kommunerna att orsaken ofta är allt för stor arbetsbelastning eller så har man ansett att andra prioriteringar behövt göras. Några har kommenterat att uppföljning av insatser dock alltid sker åtminstone en gång om året.

I enkäten ställdes även frågan huruvida det ingår i LSS-handläggarnas uppgifter att ge utförarna en uppdragsbeskrivning som handlar om det enskilda barnets behov. På denna fråga svarade 86 procent (191 stycken) ”Ja, för samtliga insatser” medan 6 procent (14 kommuner) svarade ”Ja, men inte för alla insatser” och 7 procent (15 kommuner) svarade ”nej”.

Av resultaten att döma kan det här utläsas en skillnad i 90 procent av de kommuner som har skriftliga rutiner för handläggning av LSS-insatser till barn ingår det i handläggarnas uppgifter att ge utföraren en uppdragsbeskrivning, jämfört med 79 procent av de kommuner som saknar skriftliga rutiner.

Ansvar även för insatser till vuxna

Som tidigare redovisats har det i 14 procent av kommunerna utretts mellan 1 och 10 ansökningar om LSS till barn medan det i 17 procent av kommunerna har utretts mellan 11 och 20 ansökningar under de två rapporterade åren. Detta visar att ärenden med LSS-handläggning till barn inte förekommer särskilt ofta i dessa kommuner. En slutsats av detta är att det kan påverka både arbetssätt vid handläggning samt handläggarnas erfarenhet av och vana att arbeta med ärenden som gäller LSS-insatser till just barn. I enkäten ombads

⁶⁶ Urvalet av ICF komponenter är inte komplett när det gäller barn, men Socialstyrelsen planerar att genomföra ett utvecklingsarbete kring detta 2019.

⁶⁷ Se proposition 2007/08:43 Rapporteringsskyldighet av ej verkställda beslut enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, m.m. s. 13.

kommunerna även svara på frågor om sin organisation och om vilka andra typer av ärenden som handläggarna ansvarar för.

I enkätundersökningen har 75 procent av kommunerna svarat att det är mycket vanligt förekommande att samma personal som handlägger ansökningar om insatser enligt LSS till barn även har ansvar för handläggning av ansökningar om LSS-insatser till vuxna. Det här exemplifieras av en handläggare i en av intervjuerna:

Vi har inte den stora massan av ärenden. Man får ingen rutin. Hur talar jag med en sexåring? En ettåring talar man liksom inte med. Jag har inte den kunskapen. Skulle man bara jobba med barn blir man expert, men nu har jag 65 ärenden varav fem är barn. Det blir inte det jag blir bäst på. Jag blir osäker.

Tabell 10. Handläggning av LSS-insatser både till barn och vuxna. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Mycket vanligt	166	75
Ganska vanligt	14	6
Ganska ovanligt	23	10
Förekommer inte	18	8
Total	221	100

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

I enkäten fanns frågan om handläggarna även arbetade med insatser enligt socialtjänstlagen till vuxna - inklusive äldreomsorg. Svaren visade att det var mycket vanligt och ganska vanligt i 29 respektive 12 procent av kommunerna. Att handlägga ärenden om insatser till både barn, vuxna och äldre är mer vanligt i kommuner som har färre än 20 ansökningar om LSS-insatser till barn (de senaste två åren) 94 procent jämfört med mycket vanligt 67 procent bland kommuner med 21 eller fler ansökningar per år.

Ansvar för både SoL- och LSS-insatser till barn

Att ett barn får insatser enligt LSS utesluter inte att barnet eller familjen också kan behöva andra insatser från kommunen enligt SoL. Det skiljer sig dock mellan kommunerna om samma handläggare har ansvar för att utreda ärenden enligt både LSS och SoL. I ett av fritextsvaren har en kommun svarat:

Vi har särskilda barnhandläggare. LSS eller SoL utifrån behov.

Tabell 11 visar att det i 29 procent av kommunerna är mycket vanligt förekommande och i 12 procent ganska vanligt att handläggarna ansvarar för handläggning av både LSS- och SoL-insatser till barn. Således är det i 58 procent av kommunerna ganska ovanligt eller så förekommer det inte att samma handläggare utreder både LSS- och SoL-insatser till barn.

I de fåtal kommuner där de har särskilda barnhandläggare är det ändå inte säkert att de arbetar med alla ärenden rörande barn utifrån SoL och LSS. Som belyses i ett av fritextsvaren från enkäten:

Gäller barn med funktionsnedsättning, men inte barn och unga-ärenden inom IFO

Detta innebär att barn i majoriteten av kommunerna kan behöva träffa flera handläggare om barnet eller dess föräldrar behöver något annat stöd än de kommunala LSS-insatser som finns för barn.

Tabell 11. Handläggning av både LSS- och SoL-insatser till barn. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Mycket vanligt	65	29
Ganska vanligt	27	12
Ganska ovanligt	58	26
Förekommer inte	71	32
Total	221	100

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Ta reda på barnens åsikter vid utredning och uppföljning av LSS-ärenden

I Socialstyrelsens uppföljning framkommer vissa faktorer i handläggningen som gör det svårt att ta reda på barnets åsikter. Bland kommunernas svar framkommer framförallt kommunikationen med barnet som något som är svårt. Kommunikationssvårigheterna kan bero dels på barnets funktionsnedsättning, dels på handläggarens kunskap och förmåga att kommunicera med barnet och tolka dess signaler. I en av intervjuerna illustrerade en handläggare svårigheten med kommunikationen så här:

Det är ju svårt ibland eftersom barn är så olika, hur man kan prata och informera och hur de tar emot informationen. De har ju ofta svårt att ge mig någon information. Alla har ju inte ett talat språk.

Kommunerna påtalar andra svårigheter som de upplever försvårar att fånga upp barnets vilja som att barnets kognitiva förståelse och förmåga att föreställa sig något som ska hända i framtiden kan bli för abstrakt för barnet att ta ställning till. Bland kommentarerna till svaren fanns det flera som påpekade att svårigheterna minskar vid uppföljning av en insats eftersom det då finns något konkret att relatera till varvid barnet kan förmedla om insatsen varit positiv eller negativ.

Kommunerna beskriver även andra försvårande omständigheter såsom att barnet inte vill träffa handläggaren eller att föräldrarna inte tycker att det är lämpligt att barnet är med på mötena. Det upplevs ibland som att föräldrarna

vill skydda barnet från sådant som de uppfattar som svårt för barnet och anser därmed att handläggaren inte behöver prata med barnet eller att det är olämpligt på något sätt.

I många beskrivningar nämns också att svårigheterna att fånga barnets vilja beror på barnets mognad och ålder, då det är svårare att förstå viljan hos yngre barn eller hos barn som på grund av sin funktionsnedsättning har en låg mognadsnivå. I uppföljningen har handläggarna också berättat att insatserna i sig kan vara svåra att förklara för barn på ett begripligt och konkret sätt. Som en handläggare uttryckte sig i intervjun:

Namnen (på insatserna) är inte enkla för barn att förstå. De är så lika varandra. Hur ska ett barn kunna förstå skillnad mellan korttidstillsyn och korttidsvistelse?

Att ta hänsyn till barnets bästa i arbetet med LSS-handläggningen

I enkäten ombads kommunerna beskriva vad det är i arbetet med LSS-handläggningen som kan göra det svårt att ta hänsyn till barnets bästa. I kommunernas beskrivningar framträder några olika teman på hinder. Ett sådant tema är att barnets behov krockar med barnets föräldrars och syskons behov. Exempelvis har föräldrarna ofta behov av avlastning, medan barnet varken vill eller har något intresse av att byta miljö. I mötet med barnet kan det även vara svårt för handläggaren att bilda sig en uppfattning om vad som är just barnets bästa, vilket i sin tur kan försvåras av att föräldrarna sinsemellan kan ha helt olika uppfattning om vad som är barnets bästa. På samma sätt kan även andra professioners åsikter runt barnet påverka handläggningen.

Något annat som nämns är att barnets behov ibland inte motsvaras av någon av de befintliga LSS-insatserna. Stöd som ges utifrån socialtjänstlagen är mer flexibelt, då det inte är avgränsat till vissa namngivna insatser. Men som tidigare sagts svarade 58 procent av kommunerna att det inte förekommer eller är ovanligt att handläggarna också handlägger SoL-insatser (se tabell 11).

I intervjuerna lyfte några av handläggarna att de ibland har funderingar om det är för barnets bästa som de samtalar med barnet eftersom många insatser snarare syftar till att avlasta föräldrarna. Handläggarna känner också att det kan vara svårt att prata ”om allt” när barnen är med, till exempel om att barnet är utåtagerande. I en sådan situation kan föräldrarna vara oroliga för att råka säga saker som upprör barnet, trots att det kanske är just barnets utåtagerande som gör att de söker stöd. I en intervju framfördes att det kan finnas många olika anledningar till varför inte barnet deltagit i mötet men att i alla dessa fall är extra viktigt att diskutera och sedan dokumentera varför man enbart träffat föräldrarna.

I en av intervjuerna uttrycker en handläggare sig så här om att prata om barnets svårigheter när barnet är närvarande:

Det är inte så roligt att sitta och diskutera vilka problem det innebär att en tioåring fortfarande har blöjor, när barnet själv är med.

Utredningsprocessen och samtal med barn

Många svar i enkäten tyder på att man pratar mer med barnen ju äldre de är. Samtidigt framgår att det inte alltid är den biologiska åldern som avgör utan barnets mognad och funktionsnedsättning. Många svarar att de träffar yngre barn tillsammans med föräldrarna, men att det ofta är svårt att involvera barnet i samtalet. I en av intervjuerna beskrev en handläggare det så här:

Barnet kan vara med och tycka till om vissa delar i en insats men de kan inte ta ställning till vilken insats, men de kan påverka sådant som om de vill ha en tjej eller en kille som avlösare.

I Socialstyrelsens enkät ställdes också frågan om när i själva utredningsprocessen som samtal med barn i olika åldrar oftast sker. Processen delades upp i olika steg och frågorna ställdes för de tre olika åldersgrupperna vilket redovisas i tabell 12. I svaren framkom dock att processen i praktiken oftast inte är så strukturerad. Utifrån intervjudata och även fritextsvar framträder en bild av att handläggarna ofta bara träffar barnet en gång. Denna information kan också relateras till något som framkom på Socialstyrelsens möte med forskare, nämligen att när handläggare träffar barn kommer de inte alltid fram till det som är syftet med mötet. Samtalen blir mer ytliga och handlar om annat som inte har med LSS-insatserna att göra.

Tydliga skillnader kan utläsas när det gäller det första steget ”informera om vilka insatser som finns att söka” där 92 procent av verksamheterna oftast samtalat med barn i den äldre åldersgruppen jämfört med 27 procent i den yngre åldersgruppen. En orsak till detta kan vara att föräldrarna i den yngre åldersgruppen ofta väljer att inte ta med barnet vid sitt första möte med handläggaren.

När handläggarna ”bedömer behov av insatsen” är det 71 procent som oftast samtalat med barn 0 till 6 år medan motsvarande siffra är 83 procent i åldersgruppen 7-12 år. När det gäller steget ”följa upp” i processen syns också skillnader mellan åldersgrupperna, samtal sker oftare ju äldre barnen är från 61 procent bland barn 0-6 år till 81 procent bland åldersgruppen 13-17 år.

Tabell 12. När i utredningsprocessen verksamheterna oftast brukar ha samtal med barn i åldrarna 0-6 år, 7-12 år respektive 13-17 år. Andel svar i procent per process-steg och åldersgrupp.

Samtal med barn sker oftast när vi:	0-6 år	7-12 år	13-17 år
informerar om vilka insatser som finns att söka	27 %	56 %	92 %
utreder personkrets	42 %	53 %	61 %
bedömer behov av insatsen	71 %	83 %	84 %
beslutar om insats	14 %	23 %	40 %
planerar vilken utförare/verksamhet som passar	16 %	26 %	36 %
utformar uppdrag till utförare	12 %	21 %	32 %
följer upp att insatsen uppfyller mål och syfte	61 %	75 %	81 %
vi pratar inte med barnet	9 %	0	0

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Handläggarna har utifrån sina erfarenheter ofta en bild av vad de själva anser vara det lämpligaste sättet att utreda på. En handläggare i intervjuerna tyckte det var bäst att träffa barnet efter ett inledande utredningssamtal med föräldrarna. I intervjuerna lyftes även att det finns barn som vet hur de vill ha det, som är tydliga och kommunikativa och som deltar redan vid det första mötet. Samtidigt finns det många föräldrar som tycker att det är skönt att kunna berätta om sin situation utan att barnet är med, eftersom det annars kan kännas som man talar ”över barnets huvud” – särskilt ifall barnet har mycket svårt att kommunicera. Det förekommer även enligt intervjuerna att två handläggare går tillsammans på hembesök eller till barnets skola, då en handläggare kan träffa och prata med barnet medan den andra handläggaren kan få information om situationen från föräldrar eller skolpersonal.

Vem förklarar syftet med LSS-insatser?

Även om ett barn med en omfattande funktionsnedsättning har mängder av kontakter med professionella är det inte säkert att någon av dessa har förklarat för barnet varför just han eller hon får en viss LSS-insats. Föräldern, kuratorn, socialsekreteraren, LSS-handläggaren och specialpedagogen kan alla tänka att någon annan är bättre på att förklara detta för barnet.

I intervjuerna ställdes frågan om vem handläggarna ansåg vara bäst lämpad att förklara syftet med olika LSS-insatser och svaren blev lite olika:

Jag tycker att diskussion borde börja på habiliteringen, de har mer speciella resurser som specialpedagoger mm, eller skolans kurator eller liknande.

Jag tycker att det är vår skyldighet. Vi har ju kompetensen och det är vår uppgift när det gäller LSS-insatser.

På ett sätt är det bäst med föräldrarna, om de är välfungerande. De kan bäst sitta barns kommunikationssätt och vad syftet är för just dem i den familjen. Om handläggaren berättar och man ser att barnet inte förstår kan föräldrar överbrygga.

Kommunikationsstöd i arbetet

Det har tidigare konstaterats bland annat av IVO att det i verksamheterna råder kunskapsbrist om AKK i verksamheterna [1]. AKK är en samlingsterm för insatser som avser att förbättra en människas möjligheter att kommunicera. AKK står för Alternativ och Kompletterande Kommunikation och innebär att man kompletterar eller ersätter ett bristfälligt tal eller språk. Förutom uttryckssätt som kroppsspråk och gester (ibland kallade naturliga AKK-former), finns specifika AKK-former som tecken, bilder, blissympoler och ord. Behov av AKK finns i olika grupper med funktionsnedsättningar. AKK är inte bara till för den som har en funktionsnedsättning, utan också för omgivningen [12].

I enkäten ställdes frågan till kommunerna om personalen har tillgång till några former av kommunikationsstöd såsom tecken eller bildstöd när de talar

med barn som har behov av detta. Knappt hälften (45 procent) av kommunerna svarade att de hade det medan 51 procent svarade att de inte har några former av kommunikationsstöd.

Tabell 13. Tillgång till någon form av kommunikationsstöd vid samtal med barn. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Ja	99	45
Nej	112	51
Vet inte	9	4
Total	220	100

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

Kommunerna beskriver i enkäten att de som stöd i arbetet att kommunicera med barnet använder teckentolk, arbetsterapeut eller annan kompetens från habiliteringen. Dessutom kan föräldrarna eller skolpersonal som känner barnet hjälpa till vid samtalen. Exempel på hjälpmedel som handläggarna har tillgång till i kommunerna är samtalsmatta, bildstöd, kortspel och känslkort med mera. Ett så kallat KAT-kitt (KAT står för Kognitiv Affektiv Träning) nämns av flertalet kommuner vilket innehåller bland annat bilder och figurer som visar olika ansiktsuttryck. KAT-kitt finns även som en app-version till dator eller på surfplatta.

Det förekommer även att kommunikationsstöd finns i verksamheten men att det ändå inte används i någon större utsträckning. Det framgick likaså av kommunernas kommentarer att det finns AKK inom kommunen, men att LSS-handläggarna inte har någon egen utrustning som de använder. Flera respondenter svarar dock att de planerar både att införa hjälpmedel och att utbilda personalen.

Fortbildning om metoder för kommunikationsstöd

I 13 procent av kommunerna har samtlig personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn deltagit i fortbildning om metoder för kommunikationsstöd under den undersökta perioden (augusti 2016 – augusti 2018). I ytterligare 9 procent av kommunerna har mer än hälften av personalen deltagit i fortbildning medan det i 56 procent av kommunerna inte genomförts någon fortbildning alls för den aktuella personalgruppen.

I kommentarer till svaren framgår precis som tidigare nämnts, att det i flera kommuner pågår planering för fortbildning. I andra kommuner har det tidigare funnits kompetens om olika former av AKK men det saknas bland en del av nyanställd personal.

Tabell 14. Personal* som deltagit i fortbildning om metoder för alternativa kommunikationssätt (AKK). Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Samtlig personal	29	13
Fler än hälften	19	9
Cirka hälften	21	10
Färre än hälften	14	6
Ingen	124	56
Vet inte	13	6
Total	220	100

*personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn under perioden augusti 2016-augusti 2018.

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

LSS-information framtagen och anpassad till barn

För att lättare informera barn om olika LSS-insatser kan en kommun ta fram eget material såsom broschyrer för barn med lokalt anpassade texter och bilder. Enligt enkätsvaren är detta inte så vanligt förekommande, endast 22 procent av kommunerna har tagit fram eget material anpassat för barn. Flera kommuner anger emellertid att det finns planer på att ta fram material för barn.

Tabell 15. Användning av LSS-information utformad för barn. Antal kommuner och andel i procent.

	Antal kommuner	Andel (%)
Ja, använder	48	22
Nej, använder inte	165	75
Vet inte	8	4
Total	221	100

Källa: Enkät till kommuner och stadsdelar i uppdraget om barnkonventionens genomslag vid LSS 2018

De kommuner som använder lokalt framtaget material uppger att det kan bestå av olika former av lättläst material. Till exempel ett kort brev skrivet från handläggare till barnet, ett så kallat "barnbrev" eller lokalt framtagna filmer. I andra kommuner finns lokalt framtaget material om utredningsprocessen och handläggarens roll, men inte om de olika insatserna.

Kommentarerna till frågan om hjälpmedel för kommunikation visar att kommunerna för detta ändamål använder andra typer av kommunikationsstöd, som att exempelvis använda en surfplatta för att visa foton eller det aktuella korttidsboendets webbplats. Andra kommentarer visar att det finns informationsmaterial i kommunerna men det är då riktat till syskon, föräldrar/närstående samt till andra målgrupper i verksamheterna.

Ett resultat som framträder i enkätundersökningen är att de kommuner som har skriftliga rutiner för handläggning av LSS till barn samtidigt har en högre

andel personal som deltagit i fortbildning i barnkonventionen. I dessa kommuner är det dessutom större sannolikhet att det finns tillgång till någon form av kommunikationsstöd.

En annan skillnad mellan kommunerna är att de kommuner vars personal deltagit i fortbildning i barnkonventionen använder information om LSS utformad till barn i större utsträckning.

Sammantaget tyder resultatet på att om en kommun har rutiner för handläggning av insatser enligt LSS till barn så är det större sannolikhet att den även har:

- anpassat material till barn
- använder annat kommunikationsstöd
- utbildat personalen i frågan (barnkonventionen).

Vanliga hinder vid LSS-handläggning enligt intresseorganisationerna

Som tidigare nämnts bjöds representanter för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning, både vuxna och barn, och deras anhöriga in till ett möte på Socialstyrelsen.

Syftet med mötet var att ta del av erfarenheter och synpunkter om potentiella hinder för barnkonventionens genomslag vid LSS-handläggning. På mötet deltog representanter från Synskadades riksförbund (SRF), För barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB) samt från Autism- och Aspergerförbundet. Följande avsnitt sammanfattar det som organisationernas representanter framförde.

Organisationernas förslag för att förbättra LSS-handläggningen

Organisationerna konstaterade att om det ska bli ett bra möte där både barn och föräldrar känner sig trygga, så behöver handläggaren ha kunskaper om den aktuella funktionsnedsättningen och dessutom behöver omgivningen vara tillgänglig och anpassad. Barnet kan t.ex. behöva en avskalad miljö som inte blir stressig för barnet. Organisationerna lyfte även fram att om möten ska bli bra, behöver handläggaren kunna ställa frågor som är relevanta för barnet som de möter. Här underlättar det med andra ord om handläggaren känner barnet sedan tidigare eftersom det kan vara svårare att kommunicera om handläggaren inte känner barnet alls.

Ibland kan det också vara svårt för handläggarna att förklara saker för barnet, särskilt om barnet inte har erfarenheter sedan tidigare eftersom det lätt blir abstrakt. Det är även viktigt att tänka på att många barn, men särskilt barn med autism, kan svara på det sätt som de tror förväntas av dem. Det finns också barn som alltid säger nej till aktiviteter första gången de blir tillfrågade uppgav organisationerna. För att underlätta samtalet kan man föreslå att barnet tar med sig en stödperson eller annan vuxen som känner barnet och som därmed kan hjälpa barnet att uttrycka sig eller beskriva vad han eller hon behöver hjälp med. Alternativt om barnet har en trygg relation med en annan

profession som man kan ta stöd av – fråga till exempel om någon personal från barnets förskola eller skola kan delta på mötet med LSS-handläggaren.

Representanterna från organisationerna anser att handläggarna generellt behöver bli bättre på att ge barnet det stöd som behövs vid samtalet. Till exempel genom att:

- se till att det finns material som är anpassat för barnet
- se till att barnet får möjlighet att träffa handläggaren och se lokalerna en gång innan mötet
- se till att lokalerna är anpassade för barn med olika funktionsnedsättningar.

Vidare lyfte organisationerna att det material som finns, behöver vara anpassat för såväl yngre som äldre barns förutsättningar och intressen. En annan mycket viktig aspekt är vilket bemötande barnet får av alla vuxna. Det händer fortfarande att handläggaren pratar med föräldrarna ”över huvudet” på barnet, trots att barnet är närvarande. Med andra ord om barnet är med på mötet så är det mycket viktigt att prata med barnet - inte om barnet. Det framgår även att det ligger ett stort ansvar på handläggarna att informera om vilka insatser som finns och vad dessa innebär. Många föräldrar som vänder sig till kommunen vet inte vad de olika insatserna innebär.

Handläggarnas kompetens är en viktig faktor

Organisationerna framhåller som en viktig faktor, att handläggaren har tillräcklig kompetens och en bra grundutbildning för att sedan kunna bygga vidare på sina kunskaper. Handläggarna vet förmodligen att barnets bästa är viktigt, men har ibland svårt att veta vad barnets bästa är. I utredningarna saknas ofta ett resonemang kring barnets bästa och hur det blir tillgodosett, eller så kan det bestå av en enda mening. Det kan göra att föräldrar och barn inte alltid förstår vad handläggarna bygger sitt beslut på.

Kommunernas riktlinjer och arbetssätt kan påverka

Organisationerna framförde att det i vissa kommuner finns lokala riktlinjer som begränsar barns möjligheter – både att få insatser och att få dessa utformade på ett sätt som är bra för barnet och dess familj. Några exempel på sådana begränsningar är hur många dagar per månad som barnet kan få korttidsvistelse samt att det saknas flexibilitet i hur insatsen kan utformas. Ett annat exempel är om kommunen har begränsningar kring insatsen avlösarservice, då en del kommuner inte beviljar avlösarservice utanför hemmets väggar, alternativt begränsar antingen vad föräldrarna får göra under den tid som barnet är med en avlösare eller vad avlösaren får göra i barnets hem eller tillsammans med barnet.

Organisationerna framförde också att det förekommer att handläggare uttryckt till föräldrarna att deras barn inte har någon möjlighet att få en viss insats, vilket gör att föräldrarna inte ens söker den insatsen. Vidare pekar organisationerna på att det ibland saknas en helhetslösning för barnet. Barnet kan exempelvis bli beviljad en viss skola i en annan kommun - men inte skol-

skjuts till den skolan. Hinder som dessa kan bero på att olika delar av kommunen inte pratat med varandra och därför fattar olika beslut. Alternativt kanske handläggaren vet på förhand att det finns små förutsättningar att bevilja en viss insats eller att anpassa insatsen efter barnets önskemål och då finner de kanske att det inte är för barnets bästa att träffa barnet.

Stora personalomsättningar kan medföra problem

Vidare uppgav organisationerna att genomströmningen av olika handläggare är ett problem, framförallt i storstadsområden. Detta medför att kontinuiteten saknas för barnet, och att barnet inte kan bygga upp en trygg relation med sin handläggare. Många barn har dessutom många kontakter med olika vuxna vilket också kan skapa otrygghet hos barnet. Det bidrar även till att det inte finns någon personal på kommunen som ser familjens helhetsbild.

En annan svårighet som organisationerna lyfte är att många föräldrar har en egen funktionsnedsättning eller är utmattade på grund av sin situation. I dessa fall kan både föräldrar och barn behöva stöd i kontakten med sin LSS-handläggare. Handläggarna förstår ofta inte riktigt hur livet ser ut för föräldrarna eller familjen. Det kan även uppstå ett dilemma för handläggaren när barnet och dess föräldrar inte är överens om insatserna eller vill olika saker.

Därutöver kan det i kommunen saknas både tid och resurser att utveckla LSS-verksamheten.

Hinder för en fungerande kommunikation

Ett vanligt hinder är att olika professioner använder olika ord eller begrepp för samma sak och därför missförstår varandra i sin kommunikation, menade organisationerna. Ett annat vanligt hinder är att barnen får avslag på en insats som de sökt med hänvisning till att behovet av stödet ligger inom normalt förekommande föräldraansvar. Men det finns inget stöd för handläggaren att ta reda på vad detta innebär.

Vidare kan nya frågor dyka upp när handläggarna jobbar med nyanlända familjer, exempelvis hur föräldrarna ska kunna förklara för släkt och andra runt omkring sig varför de "lämnar bort" sitt barn.

Avslutningsvis påpekade organisationerna att om föräldrarna inte vill att handläggaren ska prata med barnet är det viktigt att handläggaren förklarar varför det är viktigt att prata direkt med barnet. Många föräldrar vill skydda sitt barn, ofta på grund av att barnet redan har så många kontakter. Föräldrarna tänker att de känner barnet väl och vet vad det vill och hur det kommer att reagera och tycker kanske därför att barnet inte behöver vara med på mötena.

Analys och slutkommentar

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag följt upp hur principen om barnets bästa tillvaratas i bedömningar, i beslut och vid planering av insats enligt LSS. I uppdraget ingår också att analysera vilka hinder som finns för uppfyllandet av barnperspektivet enligt barnkonventionen. I det här avsnittet analyseras de resultat som framkommit från enkäter och intervjuer kopplat till annan kunskap om på vilket sätt barnkonventionen får genomslag vid handläggning av LSS-insatser till barn.

I uppdraget ingick inte att ge förslag till några åtgärder utifrån resultatet av uppföljningen.

Utmaningar i handläggarnas arbete

Det är en komplex bild som växer fram då man samlar svaren på de frågor Socialstyrelsen ställt och lägger samman detta med tidigare studier och rapporter som berör området. I Socialstyrelsens uppdrag ingår att följa upp hur principen om barnets bästa tillvaratas i bedömningar, beslut och planering av insats enligt LSS. Resultatet av uppföljningen ger dock en bild av att processen i kommunerna i praktiken inte är uppdelad på detta sätt och att handläggarna i många fall träffar barnet bara en gång under processen.

Resultatet visar på en hel del utmaningar som handläggarna ställs inför i sitt arbete. Dessa utmaningar i arbetet handlar till exempel om att:

- kunna prata med barnet om svåra frågor
- anpassa möten till barn med funktionsnedsättning
- se till att ett ärende blir tillräckligt utrett även om barnet inte vill eller kan uttrycka sin åsikt
- hantera att föräldrar och barn kan ha olika behov av insatser
- hänvisa familjen vidare till andra delar av kommunen om familjen har behov av annat stöd än det som handläggaren ansvarar för
- kunna se barnkonventionen som en helhet.

Om handläggarna inte kan hantera dessa utmaningar på rätt sätt kan de bli hinder för uppfyllandet av barnperspektivet enligt barnkonventionen.

Arbeta utifrån principen om barnets bästa

Varje barn är unikt och har sina egna önsknings, förmågor och behov. Vid alla åtgärder som rör barn ska professionen i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. Vad som är barnets bästa behöver bedömas i varje enskild situation och får sin betydelse först i ett givet sammanhang. Rättigheterna i barnkonventionen gäller alla barn. Artiklarna beskriver att alla barn ska få leva, växa, må bra och utvecklas efter sina egna individuella förutsättningar.

Tidigare kartläggningar av barnkonventionens genomslag har visat att barnperspektivet inte uppfylls i tillräcklig utsträckning vid tillämpningen av LSS. Denna bild bekräftas av resultaten från Socialstyrelsens uppföljning, framför allt när det gäller svårigheter att göra barn delaktiga i ärenden som rör dem. Resultaten tyder även på att handläggarna inte heller verkar arbeta med barnets bästa som ett tillvägagångssätt på det sätt som barnrättskommittén beskriver det.

I enkätsvar och i intervjuer framgår att handläggarna har svårt att definiera vad som är barnets bästa. Barnets bästa tycks vara ett abstrakt begrepp att hantera. Handläggarna uttrycker att det är svårt – speciellt i situationer när de upplever att barnets behov krockar med föräldrars eller syskons behov. Det kan till exempel vara svårt för handläggarna att hantera en situation där föräldrarna behöver avlastning, medan barnet eller ungdomen inte vill åka till ett korttidsboende. Detta hör också ihop med att några av de vanligaste insatserna som beviljas till barn är korttidsvistelse och avlösarservice vilka helt eller delvis har till syfte att stödja och avlösa anhöriga i deras omvårdnadsarbete.

Barnets bästa är inte heller ett kriterium för att bevilja insatser enligt LSS. Den som tillhör personkretsen enligt 1 § LSS har rätt till insatser enligt lagen om han eller hon behöver sådan hjälp i sin livsföring och om behovet inte tillgodoses på annat sätt. När barnets bästa skrevs in i LSS uttryckte lagstiftaren att bestämmelsen främst skulle kunna få betydelse vid till exempel utförandet av insatserna och vid planering.

Barnets rätt att få information och uttrycka sina åsikter

Vid avgörandet om barnets bästa har uppfyllts ska Socialstyrelsen enligt uppdraget beakta om barnets rätt att få information och att uttrycka sina åsikter har tillgodosetts.

Resultaten av uppföljningen tyder på att de allra flesta handläggarna träffar barnet åtminstone en gång under utredningen. När i processen detta brukar ske, beror bland annat på barnets ålder.

I uppföljningen har det framkommit att det kan vara en utmaning för handläggaren att anpassa mötet utifrån barnets behov. Flera av de intervjuade beskriver att de möter barnet i hemmet eller på förskolan för att mötet inte ska ske i en främmande miljö.

Ett av syftena med barnsamtalet är att få en insats anpassad och utformad så bra som möjligt för barnet. Resultatet av Socialstyrelsens enkät visar att i 90 procent av de kommuner som har rutiner för handläggning ingår det också i handläggarens uppgifter att ge utföraren en uppdragsbeskrivning.

Kunskap om funktionsnedsättningar och dess konsekvenser

Bland kommunernas svar framkommer dock kommunikationen med barnet som en svårighet. Det kan bero på att barnet har en funktionsnedsättning som gör det svårare att kommunicera och därmed föra fram sina åsikter, samtidigt

som handläggaren har bristande kunskaper om alternativa kommunikations-sätt och bristande förmåga att tolka barnets signaler. Enkätundersökningen visar exempelvis att i enbart 29 procent av kommunerna har samtlig personal deltagit i fortbildning om barn med funktionsnedsättning.

Kommunerna lyfter också att det kan vara svårt att ta reda på barnets åsikter, om barnets funktionsnedsättning gör det svårt för barnet att föreställa sig något som kommer att hända i framtiden, som barnet inte har någon tidigare erfarenhet av. Det kan också handla om att barnet inte vill träffa handläggaren.

Kunskap om kommunikation med personer som har nedsatt kommunikationsförmåga

I enkätundersökningen framkommer att knappt hälften av kommunerna har tillgång till någon form av kommunikationsstöd i sitt arbete med handläggningen av LSS-ärenden. För att barnet ska kunna bli delaktigt räcker det inte att ha tillgång till AKK. Handläggarna behöver också få utbildning i användandet och veta vilket stöd som passar det enskilda barnet. Enkäten visar dock att bara 13 procent av svarande kommuner har låtit samtlig personal delta i fortbildning om hur man använder AKK.

I Socialstyrelsens utvärdering av utbildningssatsningen⁶⁸ för LSS-handläggare lyfte deltagarna att kunskaper om metoder för att kommunicera var den viktigaste delen av utbildningen. Dock påtalade deltagarna svårigheter med att använda kommunikationsmetoderna i vardagen, främst på grund av tidsbrist.

Alla barn som omfattas av LSS behöver inte stöd för att kommunicera men alla behöver få möjlighet att komma till tals utifrån sina individuella förutsättningar. Detta kräver att personalen har kunskaper om barnet i fråga samt om barnets funktionsnedsättning och vilka konsekvenser den får för barnet. Om barnet behöver använda bilder eller stödtecken för att kunna kommunicera så behöver handläggaren ta reda på hur man använder sådana hjälpmedel.

Om handläggaren inte har tid eller kompetens att informera och att lyssna på barnet anpassat till barnets förutsättningar, finns en risk att barnet inte blir delaktigt i sin situation eller i mötet.

Erfarenhet av att handlägga LSS-insatser till barn

I uppföljningen framkommer också att vissa kommuner inte har så stor erfarenhet av att handlägga ärenden om insatser enligt LSS till barn eftersom att ett relativt litet antal utredningar gjorts under den undersökta tvåårsperioden.

Av enkäten framgår också att handläggarna i mindre än 20 procent av de svarande kommunerna arbetar enbart med barnärenden.

Det varierar också över landet vilken utbildning handläggarna som utreder ärendena har. I över hälften av kommunerna (65 procent) har samtliga av den personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn socionomexamen eller social omsorgsexamen enligt tidigare

⁶⁸ Nationell LSS-utbildning för handläggare, intern slutrapport Socialstyrelsen 2018

studieordning. Elva kommuner uppger att ingen av personalen har socionom-examen eller social omsorgsexamen.

Det varierar också över landet vilken tillgång till handledning som handläggarna har. I 75 procent av kommunerna har handläggarna tillgång till kontinuerlig handledning.

Att möta men inte lyssna eller förstå barnet

Det faktum att en handläggare träffar barnet i dess hem eller på ett möte innebär inte med automatik att barnet får tillfälle att bli lyssnad på, eller får stöd i att förstå och uttrycka sina åsikter. Det kräver som nämnts tidigare att den som ska lyssna eller tolka signalerna förstår barnet. Är mötet med barnet något som bara måste göras enligt en rutin, riskerar mötet med barnet att bli något som endast blir ett mätbart symbolvärde. Enligt Harts delaktighetsstege handlar symbolvärde om tillfällen då intentionen varit att barnen ska vara delaktiga, men det egentligen inte har varit fallet [13]. Samtidigt är mötet ett tillfälle som med rätt verktyg och bemötande kan göra att barnet blir delaktigt.

I Socialstyrelsens enkät ställdes frågan om vad i LSS-handläggningen som kan göra det svårt att ta hänsyn till barnets bästa. Många kommuner lyfter att det är svårt att samtala med barnet. Detta tyder på att det finns en risk att prövningen av barnets bästa komprimeras till att handla om att barnets rätt att uttrycka sin åsikt. Som framgått tidigare innefattar begreppet barnets bästa dock mer än så.

Frivilligt för barnet att uttrycka sin åsikt

Handläggaren och nämnden har ansvar för att se till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver⁶⁹. Samtidigt är det en rättighet – inte en skyldighet – enligt barnkonventionen för barnet att uttrycka sin åsikt. Att detta kan upplevas som en utmaning för LSS-handläggare har Socialstyrelsen fått flera exempel på i uppföljningen. I en intervju berättar en handläggare att barnet stängde in sig i ett rum, men att handläggaren då ställt sig utanför dörren och ropat för att få kontakt. En annan handläggare berättar att barn som blir myndiga ofta ber henne att i fortsättningen tala direkt med föräldrarna istället, de vill alltså ha sina föräldrar som ombud. Yngre barn kanske också skulle be om att föräldrarna skulle föra deras talan ifall de hade fått frågan. Handläggare skriver i enkätens fritextsvar att de alltid samtalar med de individer som ansökan gäller. Handläggarna gör alltså ingen skillnad på barn och vuxna i detta sammanhang. I andra kommentar från enkäten framgick att vissa handläggare ger avslag på ansökan om inget möte med barnet har kunnat ske. Detta kan medföra en risk att det i praktiken inte alltid blir frivilligt för barnen att träffa handläggaren när en utredning görs. Trots att det framgår av barnkonventionen och LSS förarbeten att det är frivilligt och en möjlighet för barnet – att uttrycka sin åsikt.

⁶⁹ Se 23 § förvaltningslagen.

Att prata med barnet om svåra frågor

Handläggarna som arbetar utifrån LSS har flera frågor som ska utredas. Det handlar om huruvida barnet tillhör personkretsen, om det finns behov av en viss insats eller behovet tillgodoses på annat sätt. Dessa frågor berör också vilka svårigheter barnet har samtidigt som handläggaren behöver jobba för att främja barnets tilltro till sin egen förmåga.

Både för barn och föräldrar kan det upplevas som ansträngande att återkommande vara tvungna att berätta om barnets funktionsnedsättning för nya handläggare och andra myndighetspersoner. Det kan riva upp känslor och kännas som ett intrång i både barnets och familjens integritet. Föräldrarna kan uppleva det som att barnets situation ska redovisas in i minsta detalj – om och om igen. Det kan i sin tur leda till att föräldrarna vill skydda barnet från att träffa handläggare och att delta på möten.

För att barnet ska kunna uttrycka sin åsikt krävs att barnet får relevant information om det barnet ska ta ställning till. Den informationen behöver i sin tur vara anpassad till barnets ålder, mognad och funktionsförmåga. LSS-handläggaren kan också behöva förvissa sig om att barnet har förstått innebörden av den insats som barnet förväntas tycka till om.

I uppföljningen har också framkommit att insatserna i sig kan vara svåra att förklara på ett konkret sätt som barn med funktionsnedsättning kan förstå. Enkätresultatet visade att knappt en fjärdedel av kommunerna (22 procent) använder LSS-information utformad för barn. Även barnets föräldrar kan behöva få begriplig och konkret information. Detta för att i sin tur kunna förklara innebörden i vad handläggaren har sagt och i efterhand kunna svara på barnets eventuella frågor.

Organisatoriska och administrativa hinder

I uppföljningen har det också framkommit att kommunens organisation och arbetssätt kan få betydelse för barnets möjligheter att få sina behov tillgodosedda när barnet av någon anledning inte beviljas en insats enligt LSS, men ändå har behov av stöd från samhället enligt till exempel SoL. Som framgår ovan har barn som omfattas av 1 § LSS rätt till insatser enligt 9 § LSS om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. I förarbetena till bestämmelserna i LSS uttalas att ett behov kan, helt eller till viss del, tillgodoses genom en förälders ansvar enligt föräldrabalken för den normala vårdsnaden av ett barn.⁷⁰

Organisationer som projektgruppen träffat berättar att vårdnadshavarna ofta får avslag på sina ansökningar om insatser enligt LSS med hänvisning till att de har ett föräldraansvar. Nämnden som fattar beslut om LSS-insatser avslår ansökningar med hänvisning till att uppgifterna ingår i det ”normala föräldraansvaret”[14]. Men LSS-handläggaren utreder kanske aldrig om föräldrarna har förmåga att ta detta ansvar.

Om ett barn har större behov än vad föräldrarna klarar av behöver familjen ofta få stöd från kommunen. Här finns en risk att familjerna hänvisas mellan olika enheter inom kommunen och då inte får den hjälp de behöver.

⁷⁰ Se prop. 1992/93:159 s. 172.

I enkäten ställdes frågan om hur många handläggare som arbetar med insatser enligt både LSS och SoL till barn. Det visade sig vara ovanligt eller inte förekomma alls i 58 procent av kommunerna. Det innebär att barn som har föräldrar där föräldraförmågan behöver utredas mera, eller barn som behöver någon insats som inte finns i LSS, behöver träffa flera handläggare inom kommunen.

Kommunernas organisation med uppdelning mellan social barn- och ungdomsvård och funktionshindervård kan därför göra det svårt för kommunen att se helheten runt barn som möter funktionshinder.

Att se barnkonventionen som en helhet

Det är endast ett fåtal av barnkonventionens artiklar som finns tydligt införda i LSS. Men för att förstå barnets bästa måste man tänka på att barns rättigheter är odelbara, ömsesidigt beroende av och relaterar till varandra.⁷¹

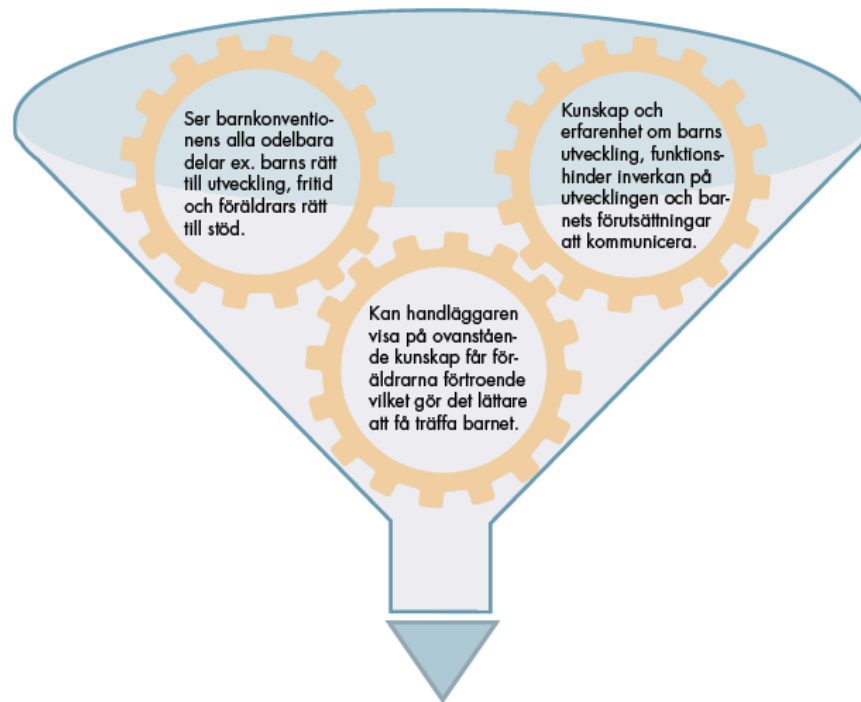
Eftersom de flesta handläggare (drygt 55 procent) inte har fått fortbildning om barnkonventionen de senaste två åren kan de sakna kunskap om andra artiklar i konventionen och hur artiklarna relaterar till varandra.

Barn och vuxna har olika tidsperspektiv. Föräldrarna behöver finnas till för barnet i många år framåt och insatserna till barnet och familjen kan därför ses som förebyggande åtgärder av socialtjänsten och som en tydligare del av arbetet med barnkonventionen.

Förutsättningar för ett fungerande möte mellan handläggare och barn

Socialstyrelsen har i ovanstående analys gått igenom olika utmaningar som LSS-handläggarna kan uppleva i sitt arbete. Dessa utmaningar kan bli hinder för barnkonventionens genomslag. Nedanstående bild visar olika förutsättningar som kan underlätta för att få till ett bra möte vilket också bidra till att barnets rättigheter kan tillgodoses. Har handläggaren kunskap och erfarenhet om barn med funktionsnedsättning, barnkonventionen och olika sätt att kommunicera finns det förutsättningar att föräldrarna och barnet känner tillit till handläggaren.

⁷¹ Se CRC/C/GC/14 p 16 a.



Barnet får information om vem barnet möter, sina rättigheter och vilket stöd som erbjuds på ett sätt som han eller hon förstår. Utifrån detta kan barnet framföra sina åsikter som handläggaren också beaktar i bedömning och planering av insats.

Socialstyrelsens slutkommentarer

Målet med verksamheten enligt LSS är att den enskilde ska få möjlighet att leva som andra. Verksamheten ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de barn och vuxna som omfattas av lagen.

Ansökningar om LSS-insatser till barn utgör bara en liten del av kommunernas verksamhet. Därför finns det relativt få LSS-handläggare som arbetar enbart med barnfrågor vilket medför att handläggarna inte får den vana och erfarenhet som kan behövas i mötet med barnet. Alla LSS-handläggare har inte heller den utbildningsbakgrund som Socialstyrelsen rekommenderar i allmänna råden om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder.

Brist på kunskap om hur kognitiva svårigheter påverkar barnets mognad och kommunikation gör det svårt för handläggaren att ta hänsyn till barns mognad i utredningsprocessen. Brist på kunskaper i hur man samtalar med barn generellt och hur man samtalar med barn som har kommunikationssvårigheter försvårar arbetet. Många saknar också kunskap om och tillgång till kommunikationshjälpmedel. Det är heller ingen självklarhet att handläggarna får handledning avseende dessa områden.

Enligt kommunernas enkätsvar finns dock en stor medvetenhet både om att det kan finnas och att det finns hinder som gör det svårt att ta hänsyn till barnkonventionen i arbetet med LSS-handläggning. Samtidigt har det tydligt framkommit i arbetet med uppföljningen att det finns ett stort engagemang och intresse för att utveckla arbetet med barns rättigheter i kommunerna.

Rätt använd är LSS och barnkonventionen viktiga verktyg för att barn med funktionsnedsättning och deras familjer ska få möjlighet att leva som andra och att barnen ska få sina rättigheter tillgodosedda. Men för att barnkonventionen ska få verkligt genomslag vid tillämpning av LSS räcker det inte att handläggare känner till att barnkonventionen finns, eller att de träffar barnet som har ansökt om en insats enligt LSS. Alla som handlägger ärenden enligt LSS och planerar insatser enligt lagen behöver se över hur de följer barnkonventionens olika delar. Barn med funktionsnedsättning behöver också själva veta om sina rättigheter och ges en äkta möjlighet att framföra sina åsikter till en person som har kompetens och kunskap att samtala med barnet eller tolka barnets signaler.

Referenser

1. IVO. Vad gör min LSS-handläggare? Tillsyn av myndighetsutövning inom LSS och hur de som söker en insats uppfattar handläggningsprocessen; 2016.
2. Barnombudsmannen. Respekt barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd. Stockholm; 2016.
3. Handisam. Barn äger- Handisams slutsatser och förslag Stockholm: Handisam; 2014.
4. Socialstyrelsen. Vägar till ökad delaktighet; 2017.
5. Socialstyrelsen. Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2017 [Elektronisk resurs]; 2018.
6. Skolmyndigheten, S. 2018-09-07. Hämtad 2018-08-20 från: <https://www.spsm.se/funktionsnedsattningar/utvecklingsstoring/>
7. Nordin-Olson, E. Barn som tänker annorlunda [Elektronisk resurs] : barn med autism, Aspergers syndrom och andra autismspektrumtillstånd. Stockholm: Socialstyrelsen; 2010.
8. Aspergerförbundet, Ao. Att föra samtal med barn med autism. Hämtad 2019-01-09 från: https://www.autism.se/att_fora_samtal_med_barn_med_autism
9. Rydeman, B. Du, jag och något att tala om: Nationellt kompetenscentrum anhöriga; 2015.
10. Ferm, U, Sigurd Pilesjö, M, Tengel Jöborn, M. Samtalsmatta: svenska erfarenheter av metoden. Vällingby: Hjälpmedelsinstitutet; 2009.
11. Socialstyrelsen. Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning-lägesrapport 2018. Stockholm: Socialstyrelsen 2018.
12. Uppsala., R. Infoteket om funktionshinder. Hämtad 2018-12-17 från: <http://www.lul.se/sv/Kampanjwebbar/Infoteket/Funktionsnedsattningar/Sprak--och-kommunikationsproblem/Alternativ-och-Kompletterande-Kommunikation-AKK-for-personer-med-kommunikationssvarigheter/>
13. Elvstrand, H. Delaktighet i skolans vardag.: Linköpings universitet, Institutionen för beteendevetenskap och lärande; 2009.
14. Kristina Engwall, FS. Barnperspektiv i LSS-handläggning - en aktgranskning. Stockholm 2013.

Bilaga 1. Enkätformulär

Sida 1	Villkor (sida)
Fråga 1	Villkor (fråga)
<p>Till chefer för myndighetsutövning inom LSS i kommuner och stadsdelar</p> <p>Denna enkät syftar till att samla in information till en uppföljning av barnkonventionens genomslag vid tillämpning av LSS. Enkätsvaren avser att ge en nationell bild. Svaren kommer inte att användas för att beskriva resultatet för specifika kommuner. Troligtvis behöver flera personer i kommunen/stadsdelen hjälpa till att leverera svaren. En person behöver dock ansvara för att samordna arbetet med att fylla i enkäten. Denna enkät skickas till ansvarig chef för myndighetsutövning enligt LSS till landets kommuner och stadsdelar. Det är frivilligt för kommunerna att besvara enkäten, men Ert svar är viktigt och behövs för att resultatet ska bli så heltäckande och användbart som möjligt.</p> <p>Vid frågor om undersökningen kontakta: Birgitta Greitz, Utredare birgitta.greitz@socialstyrelsen.se Tel: 075-247 3144</p> <p>Vid frågor om webbenkäten (länkar, utskrift etc.) kontakta: Claes Falck, Enkätkonstruktör claes.falck@socialstyrelsen.se Tel: 075-247 3062</p> <p>Sista svarsdag: Fredagen den 7 september 2018</p>	

Sida 2	Villkor (sida)
Fråga 2	Villkor (fråga)
<p>Innan du börjar svara - tänk på:</p> <p>Eftersom denna enkätundersökning inte syftar till att följa upp enskilda personer så uppmanar vi dig att tänka på följande:</p> <ul style="list-style-type: none"> Att inte ange sådana uppgifter som kan kopplas till en annan person, så som till exempel namn eller e-postadress eller uppgift om någon enskild persons hälsa eller levnadsförhållanden. 	

Sida 3	Villkor (sida)
Fråga 3	Villkor (fråga)
<p>Information om personuppgiftsbehandlingen</p> <p>Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för behandlingarna av personuppgifter i denna enkätundersökning. Vi behandlar ditt namn, kontaktuppgifter och enkätsvar för att kunna kontakta dig om dina svar behöver kompletteras. Den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen är att enkätundersökningen är en uppgift av allmänt intresse, som en del av myndighetens uppdrag att följa upp hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens verksamhet. Socialstyrelsen samlar inte in fler personuppgifter än nödvändigt. De medarbetare på Socialstyrelsen som tar del av uppgifterna behöver det för att utföra sina arbetsuppgifter. Socialstyrelsen använder sig av ett personuppgiftsbiträde för genomförandet av denna enkätundersökning. Personuppgiftsbiträdet får endast behandla personuppgifter i enlighet med de ändamål och instruktioner som Socialstyrelsen har lämnat. Inkomna enkätsvar analyseras och utgör underlag till en slutrapport.</p> <p>Socialstyrelsen är en myndighet. Meddelanden som skickas till Socialstyrelsen blir därför som huvudregel allmänna handlingar som diarieförs, registreras och som vid begäran lämnas ut om uppgifterna inte omfattas av sekretess. Därmed kan personuppgifter komma att lämnas ut. Socialstyrelsen gallrar allmänna handlingar i enlighet med gällande gallringsregler i</p>	

arkivlagstiftningen. Socialstyrelsen tar ställning till gallring eller bevarande utifrån uppställda kriterier efter att svaren har inkommit.

För information om registrerades rättigheter se
<http://www.socialstyrelsen.se/omwebbplatsen/rattigheterochregisterutdrag>

Har du frågor, funderingar eller i övrigt vill komma i kontakt med Socialstyrelsen kan du mejla birgitta.greitz@socialstyrelsen.se. Du kan även kontakta dataskyddsbudet på dataskyddsbud@socialstyrelsen.se.

Sida 4	Villkor (sida)
Fråga 4	Villkor (fråga)
<p>Praktiska instruktioner</p> <ul style="list-style-type: none"> • Svaren sparas när du klickar på knapparna "Tillbaka" eller "Nästa" längst ner på varje sida i enkäten. • Vid paus i svarandet nås webbformuläret igen genom att klicka på länken i e-postbrevet. • Ändringar i svaren kan göras fram till sista svarsdag. • Sist i formuläret finns möjlighet att skriva ut svaren. <p>Klicka [sml:PrintSurvey Text = här, IncludeReplies = false, ShowOnlyVisited = false, ShowPageNumber = false, WidthPT = true, PTImage = false, HidePageAndQuestionNr = true] för en läsversion av enkäten.</p>	

Sida 5	Villkor (sida)
Fråga 5	Villkor (fråga)
<p>Kontaktuppgifter</p> <p>Ditt namn: <input type="text"/></p> <p>Din e-postadress:[sml (preview): SaveReply, NumericProperty = false Property = e-post2 (Saves first 500 chars), SaveAnswerCode = false] <input type="text"/></p> <p>Din befattning: <input type="text"/></p> <p>Kommun: <input type="text"/></p> <p>Stadsdel: <input type="text"/></p>	

Sida 6	Villkor (sida) Hoppa till sida 20 om: Fråga 6.1, (Har ni i er kommun/stadsdel un...) = Nej
Fråga 6	Villkor (fråga)
<p>Bakgrundsfrågor</p> <p>Har ni i er kommun/stadsdel under de senaste två åren (aug 2016 - aug 2018) haft ärenden där ni utrett ansökningar om insatser enligt LSS, till barn (personer upp till 18 år)?</p> <p><input type="radio"/> Ja</p> <p><input type="radio"/> Nej</p>	

Sida 7	Villkor (sida)
Fråga 7	
<p>Uppskatta hur många ansökningar om insatser enligt LSS till barn (personer upp till 18 år) som ni har utrett i kommunen/stadsdelen under perioden aug 2016 - aug 2018?</p> <p><input type="radio"/> 1-10 ansökningar</p> <p><input type="radio"/> 11-20 ansökningar</p> <p><input type="radio"/> 21 eller fler ansökningar</p>	Villkor (fråga)

Sida 8	Villkor (sida)
Fråga 8	
<p>Hur stor del av personalen (som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn) har socionomexamen eller social omsorgsexamen enligt tidigare studieordning?</p> <p><input type="radio"/> Samtliga</p> <p><input type="radio"/> Fler än hälften</p> <p><input type="radio"/> Cirka hälften</p> <p><input type="radio"/> Färre än hälften</p> <p><input type="radio"/> Ingen</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Kommentera gärna:</p> <div style="border: 1px solid #ccc; height: 30px; width: 100%;"></div>	Villkor (fråga)

Sida 9	Villkor (sida)
Fråga 9	
<p>Har personalen (som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn) tillgång till handledning kontinuerligt?</p> <p><i>Med kontinuerlig handledning avses här handledning av utbildad handledare, i grupp eller enskilt. Handledningen ska vara regelbundet återkommande under en längre tidsperiod. Handledningen kan både ha inriktning på bemötande och juridik.</i></p> <p><input type="radio"/> Ja</p> <p><input type="radio"/> Nej</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Kommentera gärna:</p> <div style="border: 1px solid #ccc; height: 30px; width: 100%;"></div>	Villkor (fråga)

Sida 10	Villkor (sida)
Fråga 10	
<p>Hur stor del av personalen (som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn) har under perioden aug 2016 - aug 2018 deltagit i fortbildning inom kunskapsområdet 'Barn med funktionsnedsättning'?</p> <p><input type="radio"/> Samtliga</p> <p><input type="radio"/> Fler än hälften</p> <p><input type="radio"/></p>	Villkor (fråga)

<p>Cirka hälften</p> <p><input type="radio"/> Färre än hälften</p> <p><input type="radio"/> Ingen</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Kommentera gärna:</p> <div data-bbox="92 322 485 405" style="border: 1px solid #ccc; height: 37px; width: 246px;"></div>	
Fråga 11	
<p>Hur stor del av personalen (som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS till barn) har under perioden aug 2016 - aug 2018 deltagit i fortbildning om FN:s konvention om barnets rättigheter - Barnkonventionen, och dess tillämpning?</p> <p><input type="radio"/> Samtliga</p> <p><input type="radio"/> Fler än hälften</p> <p><input type="radio"/> Cirka hälften</p> <p><input type="radio"/> Färre än hälften</p> <p><input type="radio"/> Ingen</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Kommentera gärna:</p> <div data-bbox="92 936 485 1019" style="border: 1px solid #ccc; height: 37px; width: 246px;"></div>	Villkor (fråga)

Sida 11	Villkor (sida)
Fråga 12	
<p>Organisation</p> <p>I er kommun/stadsdel, ingår det i LSS-handläggarnas uppgifter att även ge utföraren en uppdragsbeskrivning som handlar om det enskilda barnets behov?</p> <p><input type="radio"/> Ja, för alla insatser</p> <p><input type="radio"/> Ja, men inte för alla insatser</p> <p><input type="radio"/> Nej</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Kommentera gärna:</p> <div data-bbox="92 1568 485 1650" style="border: 1px solid #ccc; height: 37px; width: 246px;"></div>	Villkor (fråga)
Fråga 13	
<p>I er kommun/stadsdel, hur vanligt är det att samma person som arbetar med handläggning av ärenden enligt LSS till barn generellt sett även ansvarar för att följa upp insatserna till barnet?</p> <p><i>Även om det är någon annan än den beslutande nämnden som svarar för genomförandet av en insats har den beslutande nämnden fortfarande ansvar för att den enskilde får den beviljade insatsen och att insatsen är av god kvalitet.</i></p> <p><input type="radio"/> Mycket vanligt</p> <p><input type="radio"/> Ganska vanligt</p> <p><input type="radio"/> Ganska ovanligt</p> <p><input type="radio"/> Förekommer inte</p> <p>Kommentera gärna:</p>	Villkor (fråga)

--	--

Sida 12	Villkor (sida)																				
Fråga 14																					
<p>Hur vanligt är det att samma personal som handlägger ansökningar om insatser enligt LSS till barn även har ansvar för handläggning av....?</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 40%;"></th> <th style="width: 15%;">Mycket vanligt</th> <th style="width: 15%;">Ganska vanligt</th> <th style="width: 15%;">Ganska ovanligt</th> <th style="width: 15%;">Förekommer inte</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ansökningar om LSS-insatser till vuxna</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Ansökningar om SoL-insatser till barn</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Ansökningar om SoL-insatser till vuxna (inkl. äldreomsorg)</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> </tbody> </table> <p>Plats för kommentarer:</p> <div style="border: 1px solid black; height: 30px; width: 100%;"></div>		Mycket vanligt	Ganska vanligt	Ganska ovanligt	Förekommer inte	Ansökningar om LSS-insatser till vuxna	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Ansökningar om SoL-insatser till barn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Ansökningar om SoL-insatser till vuxna (inkl. äldreomsorg)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Villkor (fråga)
	Mycket vanligt	Ganska vanligt	Ganska ovanligt	Förekommer inte																	
Ansökningar om LSS-insatser till vuxna	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																	
Ansökningar om SoL-insatser till barn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																	
Ansökningar om SoL-insatser till vuxna (inkl. äldreomsorg)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																	

Sida 13	Villkor (sida)
Fråga 15	
<p>Har ni i er kommun/stadsdel skriftliga rutiner för handläggning av LSS-insatser till barn och unga??</p> <p><i>Med rutiner avses här ett i förväg bestämt tillvägagångssätt. Rutinen kan vara framtagen lokalt eller av verksamhetens ledning.</i></p> <p><input type="radio"/> Ja</p> <p><input type="radio"/> Nej</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Om ja, ge ett exempel. Även plats för andra kommentarer.</p> <div style="border: 1px solid black; height: 30px; width: 100%;"></div>	Villkor (fråga)

Sida 14	Villkor (sida)
Fråga 16	
<p>När i utredningsprocessen brukar ni i er verksamhet ha samtal med barn i åldrarna 0-6 år, 7-12 år resp. 13-17 år?</p> <p>Samtal med barn 0-6 år sker oftast när vi...</p> <p><i>Markera de alternativ som stämmer med ert arbete. Flera kryss är möjliga.</i></p> <p><input type="checkbox"/> informerar om vilka insatser som finns att söka</p> <p><input type="checkbox"/> utreder personkrets</p> <p><input type="checkbox"/> bedömer behov av insatsen</p> <p><input type="checkbox"/> beslutar om insats</p> <p><input type="checkbox"/> planerar vilken utförare/verksamhet som passar</p> <p><input type="checkbox"/> utformar uppdrag till utförare</p> <p><input type="checkbox"/> följer upp att insatsen uppfyller mål och syfte</p> <p><input type="checkbox"/> Vid annan tidpunkt, nämligen: <input style="width: 150px;" type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Vi pratar inte med barnet</p>	Villkor (fråga)

<p>Fråga 17</p> <p>Samtal med barn 7-12 år sker oftast när vi... <i>Markera de alternativ som stämmer med ert arbete. Flera kryss är möjliga.</i></p> <p><input type="checkbox"/> informerar om vilka insatser som finns att söka</p> <p><input type="checkbox"/> utreder personkrets</p> <p><input type="checkbox"/> bedömer behov av insatsen</p> <p><input type="checkbox"/> beslutar om insats</p> <p><input type="checkbox"/> planerar vilken utförare/verksamhet som passar</p> <p><input type="checkbox"/> utformar uppdrag till utförare</p> <p><input type="checkbox"/> följer upp att insatsen uppfyller mål och syfte</p> <p><input type="checkbox"/> Vid annan tidpunkt, nämligen: <input type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Vi pratar inte med barnet</p>	Villkor (fråga)
<p>Fråga 18</p> <p>Samtal med barn 13-17 år sker oftast när vi... <i>Markera de alternativ som stämmer med ert arbete. Flera kryss är möjliga.</i></p> <p><input type="checkbox"/> informerar om vilka insatser som finns att söka</p> <p><input type="checkbox"/> utreder personkrets</p> <p><input type="checkbox"/> bedömer behov av insatsen</p> <p><input type="checkbox"/> beslutar om insats</p> <p><input type="checkbox"/> planerar vilken utförare/verksamhet som passar</p> <p><input type="checkbox"/> utformar uppdrag till utförare</p> <p><input type="checkbox"/> följer upp att insatsen uppfyller mål och syfte</p> <p><input type="checkbox"/> Vid annan tidpunkt, nämligen: <input type="text"/></p> <p><input type="checkbox"/> Vi pratar inte med barnet</p>	Villkor (fråga)
<p>Fråga 19</p> <p>Plats för kommentarer rörande samtal med barn</p> <p><input type="text"/></p> <p>Ange inga uppgifter som kan kopplas till enskilda personer/brukare</p>	Villkor (fråga)

<p>Sida 15</p>	Villkor (sida)
<p>Fråga 20</p> <p>Har personalen tillgång till några former av kommunikationsstöd när de talar med barn som har behov av detta (såsom tecken som stöd el. bildstöd)?</p> <p><input type="radio"/> Ja</p> <p><input type="radio"/> Nej</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Kommentera gärna:</p> <p><input type="text"/></p> <p>Ange inga uppgifter som kan kopplas till enskilda personer/brukare</p>	Villkor (fråga)
<p>Fråga 21</p> <p>Hur stor del av personalen (som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden enligt LSS</p>	Villkor (fråga)

till barn) har under perioden aug 2016 - aug 2018 deltagit i utbildning om metoder för kommunikationsstöd?

- Samtliga
- Fler än hälften
- Cirka hälften
- Färre än hälften
- Ingen
- Vet inte

Sida 16	Villkor (sida)
Fråga 22	
<p>Använder ni i er kommun eller stadsdel någon LSS-information som är utformad för barn? Exempelvis en broschyr skriven för barn eller bilder för att informera om ett korttidsboende eller annan insats.</p> <p><input type="radio"/> Ja</p> <p><input type="radio"/> Nej</p> <p><input type="radio"/> Vet inte</p> <p>Kommentera gärna:</p> <input type="text"/>	Villkor (fråga)

Sida 17	Villkor (sida)
Fråga 23	
<p>Ge exempel på svårigheter med att fånga upp barnets vilja vid utredning och uppföljning i ett LSS-ärende</p> <input type="text"/>	Villkor (fråga)

Sida 18	Villkor (sida)
Fråga 24	
<p>Beskriv vad det är i arbetet med LSS-handläggningen som kan göra det svårt att ta hänsyn till barnets bästa?</p> <input type="text"/>	Villkor (fråga)

Sida 19	Villkor (sida)
Fråga 25	
<p>Plats för övriga synpunkter eller kommentarer avseende hur principen om barnets bästa tillvaratas vid bedömningar, beslut och planering av insatser enligt LSS</p> <input type="text"/>	Villkor (fråga)

Sida 20	Villkor (sida) Visa sidan om: Fråga 6.1, (Har ni i er kommun/stadsdel un...) = Nej
Fråga 26	
Eftersom ni inte har utrett några ansökningar om insatser enligt LSS till barn (personer under 18 år) så kommer inga fler frågor till er i denna enkät. Gå vidare för att avsluta.	Villkor (fråga)

Sida 21	Villkor (sida)
Fråga 27	
<p>Har du svarat på frågorna och vill avsluta?</p> <p><input type="radio"/> Ja</p> <p>Om inte - klicka på Tillbaka för att ändra eller komplettera dina svar. Du kan också välja att stänga ner och återkomma vid ett senare tillfälle.</p>	Villkor (fråga)

Sida 22	Villkor (sida)
Fråga 28	
<p>Tack för dina svar!</p> <p>Klicka [sml:PrintSurvey Text = här, IncludeReplies = true, ShowOnlyVisited = false, ShowPageNumber = false, WidthPT = false, PTImage = false, HidePageAndQuestionNr = true, Width = 850]för att skriva ut dina svar.</p> <p>Ett svarskvitto har skickats till:</p>	Villkor (fråga)

Bilaga 2. Intervjuguide

Intervjuguide till LSS-handläggare

Vi vill ta del av dina erfarenheter som grundar sig på uppgifter från ditt arbete med LSS-handläggning gällande barn (personer upp till 18 år) under de senaste två åren.

1. Hur många år har du arbetet som LSS-handläggare?
2. Tror du att det finns generella hinder för att barnkonventionen ska få genomslag vid handläggning inom LSS? Jag läser nu upp några teser om vilka hinder som vi tror kan finnas. Rangordna 1-5 kring vilken påverkan hindret kan ha för att konventionen inte får genomslag. 1 = ingen större påverkan 5= stor påverkan.

Rangordna 1-5	Ingen större påverkan				Stor påverkan
Handläggarna är organiserade inom "Äldre- och funktionshinderomsorg" och barnperspektivet är inte levande i den organisationen.					
Handläggaren fattar enbart beslut och är inte med och utformar insatser eller följer upp besluten då man har en beställar- och en utförarenhet.					
Tidsbrist gör att man inte kan avsätta den tid som behövs för att exempelvis samtala med barn.					
Det finns en osäkerhet kring hur man samtalar med barn som har kognitiva svårigheter.					
Det saknas kunskap om metoder kring hur man samtalar med barn som har kommunikativa svårigheter.					
Föräldrar och handläggare har olika uppfattningar om					

barns delaktighet i utredningsmöten är för barnets bästa eller inte.					
Barnet har många myndighets- och vårdkontakter så det blir inget mervärde för barnet att träffa oss som handläggare.					
De insatser som finns är mest till för de vuxna och för att avlasta dem, då känns det inte nödvändigt att träffa barnet.					
Det är svårt att informera och kommunicera utredningen med barnet på ett sätt som främjar barnets självförtroende enligt artikel 23.					
Det saknas strukturerat handläggnings- och dokumentationssystem som t. ex. BBIC eller IBIC.					
Det saknas generell information om insatser och rättighetslagstiftningen som är framtaget för barn.					

Har du andra förslag på vad som kan vara hinder? Beskriv eller ge exempel:

3. Brukar du samtala med barn under utredningen?
4. Har du funderingar på om det är för barnets bästa att du samtalar med barnet under utredningen eller att barnet är med på utredningsmöten?
5. Om man tänker sig handläggningsarbetet som en tidslinje/ process. När i utredningen tycker du är bäst att samtala med barnet?

*(Informera om vilka insatser som finns att söka
Utreda personkrets och rätt till insats
Bedöma behov
Besluta om insats
Planera vilken utförare som passar
Utforma uppdrag till utförare
Följa upp att insatsen uppfyller mål och syfte)*

6. Har du möjlighet att beakta barnets åsikter och synpunkter?
7. Ge ett exempel från när du inte kunnat beakta barnets åsikter och synpunkter? Beskriv kort varför inte.

8. Vilken betydelse har barnets biologiska ålder vid handläggning av LSS-insatser? När det gäller åldersgruppen 0-6 år, 7-12 år och 13-17 år? Vilka är de specifika hindren eller svårigheterna i de olika åldergrupperna?
9. Anpassar du möten med barn eller möten där barn finns med på något speciellt sätt:
Exempelvis:
 - Skriftlig information som är anpassad för barn
 - Bjuder barnet på något att dricka eller äta
 - Planerar in längre tid för ett möte där barnet deltar
 - Möter barnet på den plats där barnet befinner sig
 - Ombesörjer hjälp med resan för barnet till mötet, ordnar ledsagning taxi etc.
 - Annat, beskriv.....
10. Tar du hänsyn till barnets önskemål om lämpliga tider att träffas (exempelvis om barnet vill träffas utanför skoltid)?
11. Använder du några hjälpmedel eller andra resurser när du talar med barnen, exempel:
 - Pennor och papper
 - Leksaker
 - Tecken som stöd
 - Pictogrambilder
 - Bildkort
 - Seriesamtal
 - Tolk eller stöd av Specialpedagog
 - Annat beskriv:
12. Händer det att föräldrar eller annan närstående har synpunkter om lämpligheten att barnet ska delta i möten? Om ja, vad beror det på tror du?
13. Vem tycker du är främst lämpad att förklara syftet med LSS insatser för ett barn med utvecklingsstörning eller autism?
 - (Barnets föräldrar
 - Personal inom barn-och ungdomshabiliteringen?
 - Skolans specialpedagog
 - LSS handläggaren)
14. Hur tycker du (på vilket sätt) att din verksamhet skulle kunna bli bättre på att leva upp till barnkonventionen när det gäller barn med funktionsnedsättning?
15. Övriga synpunkter som du vill lämna:

Bilaga 3. Kvalitetsdeklaration

Kvalitetsdeklaration

Enkätundersökning

**Uppföljning av barnkonventionens
genomslag vid tillämpning av LSS**

Inledning

Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att följa upp hur principen om barnets bästa tas tillvara i bedömningar, beslut och planering av insats enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Projektledare för undersökningen var Birgitta Greitz, U/UV. Kontaktpersoner från SMS-gruppen var Claes Falck, frågekonstruktör, och Lars Holm, statistiker.

Syfte

Syftet med undersökningen var att samla in information till en uppföljning av barnkonventionens genomslag vid tillämpning av LSS. Enkätsvaren avsåg att ge en nationell bild.

Omfattning

Objekt och population

Denna undersökning har vänt sig till kommunernas/stadsdelarnas socialtjänst. Populationen omfattar alla kommuner och stadsdelar (Stockholm och Göteborg). Antalet i målpopulationen är 312.

Frågor och variabler

Antalet frågor i undersökningen var 17 med en blandning av frågor med fasta svarsalternativ och öppna frågor.

Statistiska mått

För frågorna redovisas antal och andelar i procent.

Redovisningsgrupper

Redovisning har gjorts på totalnivå, dvs nationellt, men också efter vissa bakgrundsvariabler framdiskuterade med uppdragsgivare.

Referenstider

Frågorna avser nuläge och de senaste 24 månaderna (augusti 2016-augusti 2018).

Tillförlitlighet

Tillförlitlighet totalt

Enkäten har konstruerats med ämneskunniga, enkätfrågekonstruktör och statistiker.

Urval

Undersökningen är en totalundersökning, urvalsosäkerhet förekommer därmed inte, men däremot är svarsbortfallet en osäkerhetsfaktor.

Ramtäckning

Ramtäckningen är fullständig.

Mätning

Datainsamling

Datainsamlingen har genomförts via en webbenkät. Ett informationsbrev skickades till kommunerna via e-post. Utskicket gjordes till registrator och ställdes till: ”Till chefer för myndighetsutövning inom LSS i kommuner och stadsdelar”. I e-posten bifogades även enkätformuläret. Datainsamlingen pågick från mitten av augusti till mitten av september 2018. Under insamlingsperioden skickades tre påminnelser, var av den sista påminnelsen – med en (1) veckas förlängd svarstid - riktad till dem som påbörjat men ännu inte avslutat enkäten.

Svarsfrekvens

Det var 222 kommuner och stadsdelar som besvarade enkäten. Det ger en svarsfrekvens på 71 procent. Svarsfrekvensen för kommuner/stadsdelar efter befolkningsstorlek ligger mellan 62 och 87 procent.

Tabell 1. Svarsfrekvens efter befolkningsmängd (2017-12-31) och totalt

Befolkningsmängd	Antal		Andel svar, procent
	kommuner/ stadsdelar	Antal svar	
Färre än 15 000 invånare	133	82	62
15 000 – 39 999 invånare	96	68	71
40 000 och fler invånare	83	72	87
Totalt	312	222	71

Mätfel

I samband med datainsamlingen kan slumpmässiga och systematiska fel uppstå, dessa kallas mätfel. De svar som ges kan vara osäkra eller felaktiga. Svaren kan även bli fel på grund av att de som svarar har missuppfattat frågan. Det finns en rad olika källor till dessa fel, bl.a. mätinstrumentet, informationssystemet och insamlingssättet.

För att minska risken för mätfel har enkäterna skapats med hjälp av enkätkonstruktör och i samråd med SKL.

Bortfall

Bortfallet består dels av de kommuner och stadsdelar som inte besvarat enkäten alls samt och av partiellt bortfall, dvs. att de inte besvarat vissa frågor i enkäten. Om bortfallet skiljer sig från de svarande, med avseende på undersökningsvariablerna, så kan skattningsarna som grundar sig på enbart de svarande vara skeva.

Tabell 2. Antal och andel kommuner/stadsdelar efter befolkningsmängd (2017-12-31), totalt och för de svarande

Befolkningsmängd	Totalt		Svarande	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Färre än 15 000 invånare	133	43	82	37
15 000 - 39 999 invånare	96	31	68	31
40 000 invånare eller fler	83	27	72	32
Totalt	312	100	222	100

De svarande kommunerna/stadsdelarna skiljer sig något åt avseende befolkningsmängd. Det är en något större andel svarande bland större kommuner/stadsdelar än bland mindre, se tabell 2.

I denna undersökning är det partiella bortfallet mycket litet, någon enstaka kommun/stadsdel för ett mindre antal frågor.

Bearbetning

Vid den manuella och maskinella bearbetningen av datamaterialet kan bearbetningsfel uppstå. Exempel på bearbetningsfel är registreringsfel och programmeringsfel. Då insamlingen skett via en webbenkät med fasta alternativ bör registreringsfelet var litet.

För att förhindra fel vid bearbetning har stickprov av varje programmeringsdel testats mot faktiska värden. Resultaten har även kontrollerats med avseende på rimlighet.

Jämförbarhet

Jämförbarhet över tid

Det är första gången Socialstyrelsen genomför denna undersökning.

Tillgänglighet

Socialstyrelsen publicerar rapporten på www.socialstyrelsen.se.