

Icke verkställda beslut
och domar enligt
LSS och SoL

Socialstyrelsen klassificerar från och med år 2001 sin utgivning i olika dokumenttyper. Detta är en **Generell tillsynsåterföring**. Det innebär att den innehåller en sammanställning av iakttagelser och resultat från regional eller riksomfattande verksamhetstillsyn inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten, hälsoskyddet och smittskyddet. Till generell tillsynsåterföring räknas också sammanställningar av Lex Maria- och andra anmälningsärenden. Socialstyrelsen svarar för innehåll och slutsatser.

ISBN 91-7201-647-7
Artikelnr: 2002-109-4
Sättning: Guy Bruno

Tryck: KopieCenter, Stockholm, april, 2002
Internetversionen rättad, tabell 2 sid. 17,
17 april 2002.

Förord

Socialstyrelsen har under flera år påtalat problemet med att domar och beslut, speciellt inom verksamhetsområdet som regleras av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, men även inom äldre- och handikappområdet som regleras av socialtjänstlagen (1980:620), SoL, inte alltid verkställs. Ett flertal undersökningar avseende icke verkställda domar som gjorts i samarbete med länsstyrelserna har bekräftat detta.

Denna rapport redovisar resultatet av regeringens uppdrag till Socialstyrelsen och länsstyrelserna att kartlägga och analysera hur situationen ser ut i landet med avseende på icke verkställda beslut och domar enligt 6 f § SoL och 9 § LSS. Länsstyrelserna har av regeringen även fått målet att minska icke verkställda beslut och domar.

Projektet har genomförts inom ramen för Socialstyrelsens och länsstyrelsernas nationella program för social tillsyn. *Anna Qvarlander* har varit projektledare för arbetet. I arbetsgruppen har ingått *Barbro Aronzon*, Länsstyrelsen i Kronobergs län, *Ulla Clevnert*, Socialstyrelsen, *Tom Eriksson*, Socialstyrelsen, *Anna-Britta Hedström*, Länsstyrelsen i Uppsala län, *Kerstin Westergren*, Socialstyrelsen och *Eva Wallengren*, Länsstyrelsen i Skåne län. *Pieter Langlet* och *Pär Ödman*, Socialstyrelsen har hjälpt till med enkätkonstruktion.

Arbetsgruppen vill tacka de privatpersoner som ställt upp och berättat om hur de upplever att inte få sina beslut verkställda och inte få tillgång till de insatser som de bedömts ha behov av. Den informationen har varit värdefull för projektet. Vi vill också tacka de representanter för kommuner och lands-ting som berättat om sina erfarenheter och om hur de ser på orsaker till att beslut och domar inte verkställs.

För Socialstyrelsen

Lars Pettersson
Överdirektör

Innehåll

Sammanfattning	7
Inledning.....	9
Bakgrund	9
Uppdragen	10
Syfte, frågeställningar och metod	10
Resultat från länsstyrelsernas datainsamling 1 januari 2001.....	16
Nästan 2 600 icke verkställda LSS-beslut	16
127 icke verkställda LSS-domar	18
Drygt 3 000 icke verkställda SoL-beslut	19
47 icke verkställda SoL-domar	21
LSS och SoL – är problemen lika stora?	22
Svårt att göra jämförelser med tidigare undersökningar om icke verkställda beslut och domar	22
LSS-beslut som inte verkställs	24
Kontaktperson (9 § 4 LSS)	25
Personlig assistent (9 § 2 LSS), ledsagarservice (9 § 3 LSS) och avlösarservice i hemmet (9 § 5 LSS)	31
Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna enligt LSS (9 § 9 LSS)	34
Korttidsvistelse utanför det egna hemmet (9 § 6 LSS)	38
Daglig verksamhet (9 § 10 LSS)	41
Rådgivning och annat personligt stöd (9 § 1 LSS)	43
SoL-beslut som inte verkställs	45
Särskilt boende	45
Diskussion	52
Referenser	57
Bilagor	59

1. Mätinstrument för framtida mätningar av icke verkställda beslut och domar samt avslag trots behov.
2. Intervjuguide – brukare
3. Intervjuguide – politiker
4. Intervjuguide – tjänstemän
5. Information om besökta kommuner/kommundel
6. Medverkande vid kommunbesöken
7. Information till kommunerna inför kontakt med brukare att intervjua
8. Definition av insatser enligt 9 § LSS och 6 f § SoL

Sammanfattning

Socialstyrelsen har under flera år påtalat problemet med att domar och beslut, speciellt inom verksamhetsområdet som regleras av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, men även inom äldre- och handikappområdet som regleras av socialtjänstlagen (1980:620)¹, SoL, inte verkställs. Ett flertal undersökningar som gjorts i samarbete med länsstyrelserna har bekräftat detta.

Denna rapport redovisar resultatet av regeringens uppdrag till Socialstyrelsen och länsstyrelserna att kartlägga och analysera icke verkställda beslut och domar enligt 6 f § SoL² och 9 § LSS den 1 januari 2001. Projektet har genomförts inom ramen för Socialstyrelsens och länsstyrelsernas nationella program för social tillsyn. Datainsamling har skett genom enkäter som länsstyrelserna skickat till samtliga kommuner. Enkäterna har haft delvis olika frågeställningar i de olika länen varför möjligheten till en fördjupad analys på nationell nivå har varit begränsad. Det finns ett antal felkällor i materialet vilket gör att de siffror som redovisas i rapporten bör tolkas med försiktighet. I den kvantitativa delen av undersökningen belyses frågeställningarna om antal domar och beslut som inte var verkställda enligt LSS respektive SoL och vilka insatser de gällde. Utöver enkätundersökningen har arbetsgruppen besökt Mölndal, Visby vårdnämnd på Gotland, Botkyrka, Österåker, Gävle och Östersund. I kommunerna har kvalitativa intervjuer gjorts med politiker, handläggare, chefer samt med brukare eller deras anhöriga. I intervjuundersökningen ställdes frågor om skälen till att beslut och domar inte verkställs, vad kommunerna gör för den enskilde i avvaktan på verkställighet, hur kommuner och landsting arbetar för att kunna verkställa beslut och domar samt hur den som väntar på verkställighet uppfattar sin situation.

Resultatet från länsstyrelsernas datainsamling visar att:

- Den 1 januari 2001 var 2 571 beslut enligt 9 § LSS inte verkställda. Det fanns icke verkställda beslut i alla län. De län som hade flest icke verkställda beslut enligt LSS, exklusive insatsen råd och stöd, var Stockholms län följt av Västra Götalands och Uppsala län. I förhållande till befolkningen i länen var det Jämtlands och Uppsala län som hade flest icke verkställda beslut.
- Flest antal icke verkställda beslut enligt 9 § LSS gällde insatsen kontaktperson. Många icke verkställda beslut rapporterades även för insatserna råd och stöd, boende för vuxna enligt LSS, ledsagarservice och korttidsvistelse.

¹ Socialtjänstlagen (1989:620) är upphävd och ersatt med Socialtjänstlagen (2001:453)

² I nya socialtjänstlagen (2001:453) motsvaras 6 f § av 4 kap. 1 §.

- 127 domar avseende 9 § LSS var inte verkställda. Det fanns icke verkställda domar i 17 län. Skåne län och Örebro län hade flest icke verkställda domar. Domarna som inte var verkställda gällde andra insatser än de icke verkställda besluten. 87 domar gällde boende för vuxna enligt LSS och 12 domar gällde personlig assistent.
- Totalt fanns i landet den 1 januari 2001 3 051 icke verkställda beslut enligt 6 f § SoL. Av dessa rörde 2 751 beslut personer äldre än 65 år och 137 beslut rörde personer yngre än 65 år. Det fanns icke verkställda beslut enligt 6 f § SoL i alla län. Stockholms län och Västra Götalands län redovisade närmare hälften av de inrapporterade icke verkställda besluten. I förhållande till befolkningen var det Gotlands län som hade flest icke verkställda beslut enligt 6 f § SoL.
- De icke verkställda besluten enligt 6 f § SoL är fördelade på insatserna boende och hjälp i hemmet. Cirka 95 procent av de icke verkställda besluten som inrapporterats rörde boende.
- 47 domar avseende 6 f § SoL var inte verkställda. 44 av domarna gällde insatsen boende för äldre. Det fanns icke verkställda domar i 14 län. Västra Götaland var det län där det fanns flest icke verkställda domar. Den kommun som hade flest icke verkställda domar avseende 6 f § SoL hade 13 domar.

De tydligaste resultaten från intervjuerna i kommunerna är:

- I intervjuerna framkommer att vad gäller insatserna kontaktperson, ledsagarservice, personlig assistent, avlösarservice i hemmet och korttidsvistelse i korttidsfamilj finns det stora rekryteringsproblem. Det är få som är intresserade av dessa arbeten/uppdrag. Orsaken till svårigheterna sägs vara att det är arbeten/uppdrag med låga löner/ersättningsnivåer vilket bland annat leder till att de upplevs ha låg status. Dessutom anses dessa arbeten/uppdrag vara okända.
- Ett annat upplevt problem uppges vara svårigheten att rekrytera personer med rätt kompetens för att kunna utföra insatserna på ett bra sätt. De grupper som ansöker om insatser har stora behov och de personer som kommunen anställer kan inte alltid tillgodose dessa behov.
- Vad gäller insatserna boende för vuxna enligt LSS, boende för äldre och i viss mån korttidsvistelse enligt LSS anges att orsakerna till de icke verkställda besluten är brist på bostäder för dessa grupper i kommunerna. Flera kommuner har en bristande planering för att kunna tillgodose framtida behov av bostäder.
- Ett problem som flera nämner, oavsett vilken insats som diskuterats, är att den egna organisationen kan utgöra hinder för att verkställa beslut. Ibland är det kommunikationen mellan tjänstemän och politiker som brister. Andra gånger är vissa uppgifter inte tillräckligt prioriterade inom organisationen, vilket i förlängningen leder till att vissa beslut inte verkställs.
- Slutligen visade kommunbesöken att det finns brister i handläggning i kommunerna. Beslut som inte verkställs handlar inte alltid om att enskilda med behov får vänta på insatser, utan också om att beslut fattas trots att det är osäkert om behov av insatsen verkligen finns.

Inledning

Bakgrund

I samband med att handikappreformen utvärderades visade länsstyrelsernas granskningar att det i samtliga län fanns domar både enligt LSS och SoL som inte var verkställda, trots att lång tid gått sedan dom meddelats³. Detta förhållande har kritiserats från olika håll, framför allt från handikapprörelsen, Socialstyrelsen och Handikappombudsmannen, som har hävdats att det är orimligt att enskilda inte får de insatser som de bedömts ha rätt till i skälig tid utan först efter flera månader eller år – eller inte alls.

Socialstyrelsen konstaterade i samband med en granskning av icke verkställda domar våren 1997⁴, att den vanligaste redovisade orsaken till utebliven verkställighet var att huvudmännen inte avsatt tillräckligt med resurser för att tillgodose behovet av lagstadgade rättigheter. Dvs. kommunerna hade inte tillskapat så många boenden för vuxna enligt LSS och platser för korttidsvistelse etc. som var nödvändigt för att rent faktiskt verkställa besluten. En senare granskning visade att orsaken till utebliven eller orimligt fördröjd verkställighet förmodligen inte enbart var resursbrist när det gällde tillgången till insatser. Istället var det bristande kunskap i förvaltningsrättsliga frågor hos handläggare och arbetsledande personal samt avsaknad av uppföljnings-/kvalitetssäkrings-/kontrollsystem som i flera fall förklarade utebliven eller orimligt fördröjd verkställighet.

Slutbetänkandet från utredningen om bemötande av personer med funktionshinder – Lindqvists nia⁵ – har också behandlat frågan om att huvudmännen inte verkställer de domar enligt LSS och SoL som länsrätt, kammarrätt och Regeringsrätten beslutat om. I betänkandet sägs att det inte är acceptabelt att kommuner och landsting, under hänvisning till bristande resurser, anser sig kunna låta bli att verkställa domar. Argumentet håller inte när domstolen prövar rätten till insats och gäller inte heller när domen skall verkställas. I betänkandet föreslogs åtgärder för att komma till rätta med att domar inte verkställdes, bl.a. att länsstyrelserna skulle få möjlighet att utfärda förelägganden med vite.

I maj 2000 antog riksdagen regeringens förslag till nationell handlingsplan för handikappolitiken⁶. Länsstyrelserna fick därmed rätt att förelägga en

³ Handikappreformen – slutrapport 1997, Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 1997:4, Socialstyrelsen, s. 13.

⁴ ”Lag om stöd och service, LSS, – Individen och lagen – om domar och verkställighet”, Socialstyrelsen 1997, s. 101.

⁵ Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder, SOU 1999:2, s. 39-44.

⁶ Från patient till medborgare – en nationell plan för handikappolitiken, Regeringens proposition 1999/2000:79, s. 76-82.

kommun eller ett landsting att vid vite följa en lagakraftvunnen dom enligt både SoL och LSS.

Huvudmännen dröjer även med att verkställa gynnande beslut fattade av den egna myndigheten. Socialstyrelsens rapport "Rättssäkerhet inom äldreomsorgen" visade att 2 800 personer den 31 januari 2000 väntade på verkställighet av beslutade insatser enligt SoL inom kommunernas äldreomsorg. Drygt en tredjedel av dessa hade väntat mer än ett halvår. Samtidigt fanns det drygt 2 000 personer som, trots att kommunerna bedömt att de var i behov av stöd från äldreomsorgen, fick avslag på sina ansökningar om stöd och hjälp. Vid samma tid var 21 domar inte verkställda⁷.

I rapporten "Social tillsyn 2000 – Resultatet av länsstyrelsernas tillsyn" framgår att det våren 2000 fanns cirka 2 000 kommunala beslut enligt LSS i hela landet som ej var verkställda. Antalet ej verkställda domar enligt LSS var cirka 80⁸.

Uppdragen

Enligt regleringsbrevet för år 2001 fick Socialstyrelsen i uppdrag att i samarbete med länsstyrelserna kartlägga och analysera antalet icke verkställda domstols- och myndighetsbeslut enligt 9 § LSS och 6 f § SoL. Uppdraget innebar att kartlägga icke verkställda beslut och domar avseende personer med funktionshinder i alla åldrar vad gäller LSS och personer yngre än 65 år när det gäller beslut och domar enligt SoL. Samma kartläggning skulle göras när det gäller beslut och domar enligt 6 f § SoL för personer över 65 år.

I regleringsbrevet till länsstyrelserna för år 2001 angavs att antalet icke verkställda beslut och domar enligt 9 § LSS och 6 f § SoL per den 1 januari 2001 skulle redovisas till Socialstyrelsen senast den 1 maj 2001. För länsstyrelserna angavs även målet att antalet icke verkställda beslut och domar enligt LSS och SoL skulle minska.

De två separata regleringsuppdragen, där det av länsstyrelsernas uppdrag inte framgick att insamlingen av uppgifter borde ske i samarbete med Socialstyrelsen, har försvårat möjligheten att få ett datamaterial av god kvalitet, vilket även medfört konsekvenser för vilka slutsatser som kan dras av materialet.

Syfte, frågeställningar och metod

Syfte

Syftet med projektet är att kartlägga och analysera antalet icke verkställda beslut och domar enligt 9 § LSS och 6 f § SoL med målet att antalet icke verkställda beslut och domar enligt de nämnda lagrummen på sikt skall minska.

⁷ Rättssäkerhet inom äldreomsorgen, Socialstyrelsen 2001, s. 7-8.

⁸ Social tillsyn 2000 – resultat av länsstyrelsernas tillsyn, Socialstyrelsen och Länsstyrelserna 2001, s. 25.

Frågeställningar

- Hur många beslut var inte verkställda den 1 januari 2001 enligt aktuella lagrum och vilka insatser gäller de?
- Hur många domar var inte verkställda den 1 januari 2001 enligt aktuella lagrum och vilka insatser gäller de icke verkställda domarna?
- Vad är anledningen till att beslut och domar inte verkställs?
- Vad görs i kommunerna för enskilda i avvaktan på verkställighet?
- Vad görs i kommuner/landsting för att komma tillrätta med problemet med icke verkställda beslut och domar?
- Hur uppfattar enskilda som väntar på verkställighet sin situation?

Mätinstrument för framtida mätningar

För att förbättra den framtida möjligheten till en grundläggande kvantitativ analys av icke verkställda beslut och domar har tre nya datainsamlingsinstrument utarbetats (se bilaga 1). Ett instrument gäller icke verkställda domar, ett gäller icke verkställda beslut och det tredje gäller avslag trots bedömt behov (efterfrågade uppgifter som tillkommit i uppdragen för år 2002). Tanken är att dessa instrument skall användas av landets samtliga länsstyrelser vid framtida mätningar. Instrumenten har utformats på ett sådant sätt att länsstyrelserna kan lägga till frågor som är intressanta för det egna länet. De tre framtagna formulären har använts av samtliga länsstyrelser vid den mätning som är en följd av uppdragen i regleringsbrevet för Socialstyrelsen respektive länsstyrelserna för år 2002.

Länsstyrelsernas mätning år 2001

Våren 2001 skickade länsstyrelserna enkäter till landets samtliga kommuner och landsting. Dessa uppmanades att redovisa sina icke verkställda beslut och domar enligt 9 § LSS och 6 f § SoL. På grund av att uppdragen till länsstyrelserna och Socialstyrelsen inte var synkroniserade samordnades inte konstruktionen av enkäter utan enkäter med delvis olika frågor användes i olika län. Resultatet från de länsvisa kartläggningarna inkom till Socialstyrelsen från samtliga länsstyrelser under försommaren 2001.

Då länsstyrelserna använt olika mätinstrument har möjligheten till en grundlig analys minskat. I rapporten redovisas därför endast följande:

- Antal icke verkställda beslut (1 januari 2001) om insats/bistånd enligt de aktuella paragraferna.
- Antal icke verkställda domar (1 januari 2001) enligt de aktuella paragraferna.
- Antal icke verkställda beslut per insats och län i relation till befolkningen
- Antal icke verkställda domar per län

En av anledningarna till att materialet inte redovisas på kommunnivå är att i vissa av redovisningarna från länsstyrelserna är materialet inte uppdelat på kommunnivå. Det går med andra ord inte att på ett enhetligt sätt för landet redovisa vilka kommuner som har få respektive många icke verkställda beslut eller domar.

Bortfall

I länsstyrelsernas insamling av icke verkställda beslut enligt LSS har tre kommuner och några stadsdelar i två kommuner inte rapporterat uppgifter till sina respektive länsstyrelser. Uppgifter om SoL saknas från sju kommuner och från några stadsdelar i fyra kommuner.

Mätfel

Olika definitioner av ett icke verkställt beslut förekommer. Delvis verkställda beslut (kan förekomma främst vad gäller insatserna personlig assistent, ledsagarservice och hjälp i hemmet) kan ha rapporterats olika från kommunerna, antingen som verkställt eller som icke verkställt. Ett annat mätfel är att vissa länsstyrelser inte har räknat samtliga vid mättillfället icke verkställda beslut, utan några har uteslutit beslut fattade efter en viss tidpunkt, t.ex. en månad före mättillfället.

När det gäller insatsen råd och stöd enligt LSS, som landstingen i de flesta fall ansvarar för, framkommer att olika tolkningar av definitionen av ett icke verkställt beslut får stort genomslag i redovisade siffror. Arbetsgruppen har reflekterat kring huruvida det inrapporterade materialet är en underskattning av icke verkställda beslut i kommuner och landsting. Främst vad gäller insatserna personlig assistent och råd och stöd enligt LSS och hjälp i hemmet enligt SoL är osäkerheten stor kring vad som bedöms vara verkställda beslut i kommun och landsting. Det kan handla om att *omfattningen* av insatsen inte framgår av beslutet. Detta medför svårigheter att bedöma om den enskilde får insatsen i den omfattning som hans/hennes behov kräver. Ett faktum som gör det svårt att bedöma vad inrapporterade siffror för nämnda insatser betyder.

Att kommuner fattar positiva beslut trots att behov inte föreligger är inte förenligt med lagstiftningen. Det finns beslut som redovisas i årets datainsamling där det faktum att beslutet inte är verkställt inte innebär ett problem för den enskilde eftersom han/hon inte är intresserad av insatsen för ögonblicket. Omfattningen av detta beslutsförfarande går inte att bedöma på basis av det insamlade materialet.

En skillnad mellan länsstyrelsernas datainsamlingar är att inte alla länsstyrelser frågade kommunerna i sina respektive län om de icke verkställda besluten enligt 6 f § SoL avsåg personer yngre än 65 år. I vissa redovisningar framgår att länsstyrelserna inte ställt frågor om den gruppens situation, i andra fall går det inte att bedöma om gruppen ingår i statistiken eller inte. Utifrån den bristen är det svårt att särskilja beslut om särskilt boende för äldre enligt 6 f § SoL från bostad med särskild service för funktionshindrade enligt 6 f § SoL.

Det finns ingenting som talar för att dessa mätfel förekommer i undersökningen av icke verkställda domar. Eftersom länsstyrelserna har använt olika mätinstrument med delvis olika definitioner måste resultatet tolkas med försiktighet.

Intervjuundersökning i fem kommuner och en kommunal

För att få kunskap om orsaker till att beslut och domar inte verkställs, och för att kunna fördjupa analysen trots bristerna i det statistiska underlaget, har en intervjuundersökning gjorts inom ramen för projektet (Intervjuguider redovisas i bilaga 2–4). Fem kommuner och en kommunal (nedan används begreppet kommuner) valdes ut för att medverka i undersökningen. De aktuella kommunerna valdes för att de hade redovisat många icke verkställda beslut den 1 januari 2001. De hade alla icke verkställda beslut enligt både SoL och LSS. En geografisk spridning av kommuner eftersträvades också. Det var således inte enbart de kommuner som hade absolut flest icke verkställda beslut som valdes. En grund för urval var även kommuner som kunde antas ha intressanta erfarenheter att berätta om. De utvalda kommunerna är:

Visby vårdnämnd, Gotlands kommun (Gotlands län),

Mölnådal (Västra Götalands län),

Botkyrka (Stockholms län),

Österåker (Stockholms län),

Gävle (Gävleborgs län) samt

Östersund (Jämtlands län).

(Information om kommunerna redovisas i bilaga 5)

I kommunerna har kvalitativa intervjuer gjorts med politiker, handläggare, chefer samt brukare eller anhöriga till brukare. Utöver dessa kommunbesök har telefonintervjuer gjorts med tjänstemän i Skövde, Örebro och Malmö kommuner samt med tjänstemän i Västmanlands och Västerbottens läns landsting. Sammanlagt har 35 intervjuer gjorts med representanter för kommuner och landsting (Information om medverkande redovisas i bilaga 6). Därutöver har fyra brukare, tre anhöriga och en god man intervjuats.

Urval av brukare att intervjua i kommunerna

De medverkande kommunerna ombads sammanställa en lista på de personer i kommunen som väntat på verkställighet av beslut enligt SoL i minst tre månader och en motsvarande lista på personer som väntat på verkställighet av LSS-beslut. Utifrån var och en av dessa listor gjordes ett slumpmässigt urval av tre personer. När urvalet av en person gjorts har den ansvarige handläggaren tagit kontakt med den enskilde eller företrädare för denne om den enskilde inte bedömts kunna svara på frågor på egen hand. Handläggarna har inför den kontakten fått skriftlig information om vad de skall säga till brukaren. Denna instruktion innehåller bland annat information om att det är frivilligt att delta i undersökningen och att den enskilde kommer att vara anonym i framställningen i rapporten (Informationsbladet redovisas i bilaga 7). När handläggaren fått ett positivt svar har den person i arbetsgruppen som skall genomföra intervjun kontaktat den enskilde för att boka en tid för intervju.

En arbetsprocess med stöd av experter och brukarorganisationer

För att garantera kvalitet i arbetet med att ta fram frågeställningar och frågeformulär samt i analys av resultaten har olika experter knutits till projektet. En statistiker från Socialstyrelsen har ingått i arbetsgruppen under hela pro-

jektperioden. Under arbetet med att ta fram nya formulär har Socialstyrelsens ”enkätexpert” medverkat liksom en av Socialtjänstavdelningens jurister.

Ett av Socialstyrelsens vetenskapliga råd⁹ har medverkat under arbetsprocessen med att granska projektplan, vara med i diskussioner kring de nya formulären samt granska rapporten. En representant från Svenska Kommunförbundet har också varit med i framställandet av de nya formulären och i granskning av rapporten.

Brukarperspektivet skall beaktas i samtliga projekt inom Socialstyrelsen och även i projekt som bedrivs inom ramen för det nationella programmet för social tillsyn¹⁰. En referensgrupp med representanter för brukarorganisationer har knutits till projektet. Två representanter från HSO (Handikappförbundens samarbetsorgan) har medverkat, och dessutom en representant för SRF (Synskadades Riksförbund), en representant för PRO (Pensionärernas Riksorganisation) och en representant för SPF (Sveriges Pensionärsförbund). Dessa organisationer har varit med i diskussioner kring intervjustudiens och brukarintervjuernas uppläggning. De har också deltagit i diskussionerna kring framtida formulär och i granskning av slutlig rapport.

Användning av begrepp i rapporten

För att underlätta läsning av rapporten används inte lagstiftningens fullständiga begrepp avseende insatserna i texten. Följande begrepp har förenklats:

- *Rådgivning och annat personligt stöd* – nedan används råd och stöd
- *Ledsagarservice* – nedan används ledsagare
- *Avlösarservice i hemmet* – nedan används avlösare/avlösarservice
- *Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna enligt LSS* – nedan används boende för vuxna enligt LSS
- *Särskilt boende för service och omvårdnad för äldre eller bostad med särskild service för funktionshindrade* – nedan används särskilt boende
- *Hjälp i hemmet* – begreppet används

Disposition av rapporten

Efter det inledande kapitlet som beskriver bakgrunden till undersökningen, arbetsgruppens uppdrag, syfte och metod redovisas det empiriska underlaget. Den delen av rapporten inleds med ett kapitel om de data som samlats in av länsstyrelserna. Resultatet av den genomförda intervjuundersökningen kommer därefter. I de beskrivande kapitlen tar arbetsgruppen inte ställning till huruvida resultaten som framkommer är bra eller dåliga. I det avslutande diskuterande kapitlet däremot, reflekterar arbetsgruppen kring de resultat

⁹ Docent i socialt arbete med inriktning på juridik.

¹⁰ Nationellt program för social tillsyn, ett samarbete mellan Socialstyrelsen och länsstyrelserna.

som framkommit och ger förslag på framtida undersökningar och viktigt utvecklingsarbete som bör komma till stånd.

Resultat från länsstyrelsernas datainsamling 1 januari 2001

Nästan 2 600 icke verkställda LSS-beslut

I landet inrapporterades sammanlagt 2 571 beslut enligt 9 § LSS som inte var verkställda den 1 januari 2001 (i bilaga 8 definieras de olika LSS-insatserna).

Tabell 1. Fördelning av antalet icke verkställda beslut enligt LSS per insats 1 januari 2001.*

Insats enligt LSS	Antal icke verkställda beslut	Antal verkställda beslut 1 juni -00
Råd och stöd**	384	16 400
Personlig assistent	45	4 200
Ledsagarservice	252	7 800
Kontaktperson	1 064	13 600
Avlösarservice	128	3 700
Korttidsvistelse	228	9 800
Korttidstillsyn	24	3 000
Boende för barn enligt LSS	17	1 200
Boende för vuxna enligt LSS	313	16 900
Daglig verksamhet	78	20 500

* I sammanställningen ingår inte kommunerna i Kalmar län då de inte inrapporterat hur de icke verkställda besluten fördelar sig per insats

**Samtliga redovisade icke verkställda beslut har inrapporterats från region Skåne, Västerbottens respektive Västmanlands län

Som tabell 1 visar var kontaktperson den insats som svarade för högst antal icke verkställda beslut. Nästan hälften av landets icke verkställda beslut gällde den insatsen. Höga siffror rapporterades även för insatserna råd och stöd, boende för vuxna enligt LSS, ledsagarservice och korttidsvistelse. Även i relation till antalet verkställda beslut är beslut om kontaktperson den insats som svarar för högst andel. För övriga insatser är andelen icke verkställda beslut mellan mindre än en procent och drygt tre procent. För kontaktperson däremot var åtta procent av besluten icke verkställda.

Tabell 2. Länsvis fördelning av icke verkställda LSS-beslut per insats (exkl. råd och stöd)
1 januari 2001.

Län	Per- sonlig assi- stent	Led- sagar service	Kon- takt- per- son	Avlösar- service	Kort- tids- vistelse	Kort- tidsstill- syn	Boende för barn enligt LSS	Boende för vuxna enligt LSS	Daglig verk- sam- het	Summa	Antal per 10 000 av befolka.
Stockholm	22	62	265	55	56	14	5	52	26	557	3
Uppsala	2	48	47	13	31	1	2	27	12	183	6
Södermanland	1	2	2	1	2	0	0	13	0	21	1
Östergötland	0	5	68	3	24	3	0	24	0	127	3
Jönköping	0	1	12	0	1	0	0	8	3	25	1
Kronoberg	0	6	15	0	7	2	0	2	0	32	2
Kalmar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	20*	1
Gotland	1	3	15	0	11	0	0	0	0	30	5
Blekinge	0	7	19	0	4	0	0	3	0	33	2
Skåne	4	46	68	12	11	0	0	22	5	168	2
Halland	0	0	26	0	6	0	1	0	1	34	1
Väst Götaland	11	32	153	36	40	0	6	100	11	389	3
Värmland	1	4	46	1	10	0	0	3	0	52	2
Örebro	2	9	40	1	1	1	0	15	3	72	3
Västmanland	0	7	28	2	10	3	3	18	4	75	3
Dalarna	1	2	28	0	0	0	0	10	7	48	2
Gävleborg	0	0	38	0	1	0	0	7	1	47	2
Västernorrland	0	17	97	0	2	0	0	4	2	122	5
Jämtland	1	1	79	1	4	0	0	0	0	86	7
Västerbotten	0	0	23	1	7	0	0	1	0	32	1
Norrbotten	0	0	5	2	3	0	0	4	3	17	1
Summa	45	252	1 064	128	228	24	17	313	78	2 169	2

* De icke verkställda besluten har inte till fullo kunnat fördelas efter insats.

.. Uppgift saknas

I tabell 2 redovisas antalet icke verkställda beslut per län. Av tabellen framgår att kontaktperson är den LSS-insats som svarar för flest antal icke verkställda beslut i flertalet län. De län som hade flest icke verkställda beslut enligt LSS, exklusive insatsen råd och stöd, var Stockholms län följt av

Västra Götalands och Uppsala län. I förhållande till befolkningen i länen var det Jämtlands och Uppsala län som hade flest icke verkställda beslut. De län som hade lägst andel icke verkställda beslut var Södermanlands, Jönköpings, Kalmar, Hallands, Västerbottens och Norrbottens län.

När det gäller insatsen råd och stöd inrapporterades samtliga icke verkställda beslut från Västmanlands och Västerbottens län samt region Skåne. Västmanland hade 334 icke verkställda beslut, Västerbotten hade 40 och Skåne 10 icke verkställda beslut.

127 icke verkställda LSS-domar

I hela landet rapporteras 127 icke verkställda domar enligt 9 § LSS den 1 januari 2001.

Tabell 3. Fördelning av antalet icke verkställda domar per insats 1 januari 2001.

Insats enligt LSS	Antal icke verkställda domar
Råd och stöd	0
Personlig assistent	12
Ledsagarservice	6
Kontaktperson	6
Avlösarservice	3
Korttidsvistelse	6
Korttidstillsyn	0
Boende för barn enligt LSS	6
Boende för vuxna enligt LSS	87
Daglig verksamhet	1

Av tabell 3 framgår att de icke verkställda domarna enligt 9 § LSS rör andra insatser än de icke verkställda besluten enligt samma lagrum. Majoriteten av de gynnande domar som inte verkställts rör insatsen boende för vuxna enligt LSS. Personlig assistent är en annan insats där det finns många icke verkställda domar.

Av undersökningen framgår inte om inhibition av dom¹¹ har beviljats i något fall.

¹¹ Ett beslut om inhibition innebär att domen tills vidare inte får verkställas.

Tabell 4 visar att det fanns icke verkställda domar enligt LSS i 17 län.

Tabell 4. Länsvis fördelning av icke verkställda domar enligt LSS 1 januari 2001.

Län	Antal icke verkställda domar
Stockholm	14
Uppsala	0
Södermanland	1
Östergötland	0
Jönköping	2
Kronoberg	8
Kalmar	1
Gotland	0
Blekinge	1
Skåne	30
Halland	4
Västra Götaland	14
Värmland	8
Örebro	25
Västmanland	4
Dalarna	3
Gävleborg	4
Västernorrland	0
Jämtland	0
Västerbotten	6
Norrbottn	3

Skåne län och Örebro län hade inrapporterat flest icke verkställda domar. Fyra län hade inte någon icke verkställd dom. Domarna inrapporterades från 47 kommuner, vilket innebär att i cirka en sjättedel av landets kommuner fanns domar som inte verkställdes. Av de 47 kommunerna hade 28 en dom vardera, nio kommuner hade två domar vardera och övriga tio kommuner hade fler än två domar vardera. De kommuner som hade flest icke verkställda domar hade 25 respektive 21 icke verkställda domar vardera.

Drygt 3 000 icke verkställda SoL-beslut

Totalt rapporterades i landet den 1 januari 2001 3 051 icke verkställda beslut enligt SoL (i bilaga 8 definieras de olika formerna av bistånd enligt 6 f § SoL). Av dessa rörde 2 751 beslut personer som är äldre än 65 år och 137 beslut rörde personer yngre än 65 år. För 153 beslut framgick inte om besluten rörde äldre eller yngre personer.

De icke verkställda besluten enligt 6 f § SoL är fördelade på insatserna särskilt boende och hjälp i hemmet. Cirka 95 procent av besluten som har inrapporterats rörde särskilt boende. Av totalt 2 848 icke verkställda beslut gällde 2 618 personer äldre än 65 år och 83 beslut gällde personer yngre än 65 år. Dessa siffror kan jämföras med att det enligt officiell statistik 1 oktober år 2000 fanns 5 700 personer som bodde i permanent boende i särskilda boendeformer för personer yngre än 65 år och 121 300 personer som bodde i permanent boende i särskilda boendeformer för personer äldre än 65 år.¹² Det innebär att ungefär två procent av besluten om särskilt boende för äldre var icke verkställda. Vad gäller boende för personer under 65 år var mindre än två procent icke verkställda

Tabell 5. Länsvis fördelning av icke verkställda beslut enligt 6 f SoL 1 januari 2001.

Län	Särskilt boende för personer yngre än 65 år	Övriga Insatser för personer yngre än 65 år	Särskilt boende för personer äldre än 65 år	Övriga Insatser för personer äldre än 65 år	Totalt	Totalt Antal per 10 000 av befolkningen
Stockholm	9	3	668	8	681*	4
Uppsala	9	17	124	11	161	6
Södermanland	12	0	23	0	35	1
Östergötland	..	..	115	0	115	3
Jönköping	0	0	28	0	28	1
Kronoberg	0	3	39	1	43	2
Kalmar	..	..	..	..	88	4
Gotland	1	0	161	0	162	28
Blekinge	0	0	123	0	123	8
Skåne	5	7	135	4	151	1
Halland	0	0	6	0	6	0
Västra Götaland	18	19	646	8	691	5
Värmland	3	0	39	0	42	2
Örebro	6	0	109	0	115	4
Västmanland	3	0	181	0	192*	7
Dalarna	0	1	39	0	40	1
Gävleborg	4	0	87	0	91	3
Västernorrland	..	..	..	..	163	7
Jämtland	0	0	13	0	13	1
Västerbotten	0	0	37	8	45	2
Norrbottn	8	3	52	0	65*	3
Summa	83	54	2618	35	3051	3

* De icke verkställda besluten har inte till fullo kunnat fördelas efter insats.

.. Uppgift saknas

¹² Socialstyrelsen, Statistik, Socialtjänst 2001:3, Äldre – vård och omsorg år 2000.

Cirka 75 icke verkställda beslut gällde hjälp i hemmet. Dessa var jämnt fördelade mellan äldre och yngre personer. Av dessa beslut avsåg 15 ledsagning för personer yngre än 65 år. Dessutom fanns 26 icke verkställda beslut där biståndet inte var angivet.

Av tabell 5 framgår att särskilt boende för äldre är det bistånd enligt SoL som svarar för högst antal icke verkställda beslut. Stockholms län och Västra Götalands län redovisar närmare hälften av de inrapporterade icke verkställda besluten. I förhållande till befolkningen är det Gotland som har flest icke verkställda beslut. Hallands län har lägst antal och andel icke verkställda beslut.¹³

47 icke verkställda SoL-domar

Totalt rapporterades 47 icke verkställda domar enligt 6 f § SoL i landet den 1 januari 2001. Av dessa gällde 44 domar särskilt boende. Tre gällde hjälp i hemmet. Sju av domarna gällde personer yngre än 65 år, samtliga dessa rörde särskilt boende.

Tabell 6. Länsvis fördelning av antalet icke verkställda domar 1 januari 2001.

Län	Antal icke verkställda domar
Stockholm	6
Uppsala	1
Södermanland	0
Östergötland	1
Jönköping	0
Kronoberg	1
Kalmar	1
Gotland	0
Blekinge	0
Skåne	7
Halland	2
Västra Götaland	16
Värmland	3
Örebro	0
Västmanland	1
Dalarna	3
Gävleborg	0
Västernorrland	1
Jämtland	0
Västerbotten	3
Norrbottn	2

¹³ Enligt en tidigare undersökning (Rättssäkerhet inom äldreomsorgen) avslår kommunerna i Hallands ansökningar om behovet inte kan tillgodoses inom tre månader.

Tabell 6 visar att det län som hade flest icke verkställda domar var Västra Götalands län. I sju län fanns inte någon icke verkställd dom vid mättillfället. Det fanns icke verkställda domar enligt SoL i 27 kommuner, dvs. i en tolfedel av landets kommuner. En kommun hade vid mättillfället 13 icke verkställda domar. Av undersökningen framgår inte om inhibition av dom¹⁴ har beviljats i något fall.

LSS och SoL – är problemen lika stora?

Är det en större andel beslut enligt LSS än enligt SoL som inte verkställts? Eller är det tvärtom? Utifrån de siffror som inrapporterats var det drygt 2,5 procent av samtliga beslut enligt LSS som inte var verkställda. Om man däremot exkluderar de drygt 1 000 besluten om kontaktperson som slår igenom i redovisningen om LSS så var ca 1,5 procent av besluten enligt LSS inte verkställda. Då siffrorna vad gäller hjälp i hemmet enligt 6 f § SoL inte bedöms tillförlitliga görs jämförelsen enbart med beslut om särskilt boende för äldre enligt 6 f § SoL. Av samtliga beslut var 2,1 procent icke verkställda. Det finns enligt dessa siffror inte någon större skillnad mellan andelen icke verkställda LSS-beslut och icke verkställda SoL-beslut.

Svårt att göra jämförelser med tidigare undersökningar om icke verkställda beslut och domar

Icke verkställda beslut

Länsstyrelsen redovisade uppgifter om icke verkställda beslut enligt LSS till Socialdepartementet för första gången år 2000. Detta material kunde inte sammanställas på nationell nivå på grund av att samma svårigheter att jämföra förelåg i det årets datainsamling. Det är därför omöjligt att säga något om årets situation med icke verkställda beslut i förhållande till tidigare års situation.

Vad gäller beslut enligt 6 f § SoL för personer över 65 år samlade Socialstyrelsen och länsstyrelserna i ett gemensamt projekt in uppgifter vid årsskiftet 1999/2000¹⁵. För denna undersökning användes ett gemensamt formulär vilket innebär att resultatet kundes beskrivas på nationell nivå. Cirka 2 850 icke verkställda beslut som rörde ungefär 2 800 personer redovisades i den mätningen, vilket är ungefär samma antal som redovisas i årets undersökning. I årets undersökning har olika formulär använts varför det blir svårt att göra en direkt jämförelse mellan de två åren. Frågan behöver följas under en längre tidsperiod för att det skall gå att uttala sig på ett adekvat sätt om utvecklingen.

Icke verkställda domar

Frågan om icke verkställda domar har varit föremål för fler undersökningar än icke verkställda beslut. Vid utvärderingen av handikappreformen stude-

¹⁴ Ett beslut om inhibition innebär att domen tills vidare inte får verkställas.

¹⁵ Rättssäkerhet inom äldreomsorgen, Socialstyrelsen 2001.

rades vid ett flertal tillfällen omfattningen av icke verkställda domar avseende LSS. Det som skiljer undersökningarna åt är att man undersökt icke verkställda domar under en längre period och inte vid ett specifikt mättillfälle. Det är därför omöjligt att göra en jämförelse med årets data. Det går däremot att säga att problemet med icke verkställda domar har varit en realitet sedan LSS trädde i kraft 1994.

Vad gäller domar avseende 6 f § SoL så undersöktes även dessa i tidigare nämnda gemensamma projektet. Enligt den undersökningen fanns den 1 januari 2000 21 domar enligt 6 f § SoL som rörde personer äldre än 65 år.¹⁶ I årets undersökning redovisas 47 icke verkställda domar, vilket innebär en ökning.

¹⁶ A.a.

LSS-beslut som inte verkställs

I detta kapitel redovisas de orsaker som intervjuade handläggare, chefer och politiker har uppgivit till att domar och beslut inte verkställs. Det är de intervjuades uppfattningar om situationen i kommunerna som presenteras. Arbetsgruppen tar i detta kapitel inte ställning till huruvida de uppgivna orsakerna till problemen är relevanta eller om förslagen på lösningar är bra eller dåliga. Arbetsgruppens reflektioner kring resultatet återfinns istället i det avslutande diskuterande kapitlet.

Intervjuerna, som genomförts i de utvalda kommunerna, Botkyrka, Gävle, Mölndal, Visby vårdnämnd, Östersund och Österåker, har fokuserat på de insatser som svarat för flest icke verkställda beslut. De insatser som anses svåra att verkställa i de undersökta kommunerna överensstämmer med de insatser där det nationellt finns flest icke verkställda beslut. Få icke verkställda beslut rör insatserna korttidstillsyn för skolungdom över 12 år och boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdom och de kommer därför inte att beskrivas särskilt i detta avsnitt.

Redovisningen kompletteras med synpunkter och tankar som enskilda brukare och deras företrädare har förmedlat vid intervjuer som gjordes under november 2001–januari 2002. Namn och en del andra uppgifter är fingerade i de intervjuer som redovisas.

De beslut om insatser som inte är verkställda presenteras var för sig, förutom insatserna personlig assistent, ledsagarservice och avlösarservice som presenteras i ett gemensamt avsnitt då orsakerna till att dessa inte är verkställda beskrivs som likartade. Den insats som svarade för flest icke verkställda beslut presenteras inledningsvis och följs därefter av övriga insatser i den ordning som de antalsmässigt svarar för beslut som inte är verkställda. Insatsen råd och stöd som landstingen ansvarar för presenteras i en avslutande del av kapitlet.

Kontaktperson (9 § 4 LSS)

Intervju med Lena som bor i gruppboad och som väntat på ny kontaktperson i snart ett år

Första gången Lena hade kontaktperson var 1993. Idag har hon varit utan sedan våren 2001 och hon vet inte när hon får en ny kontaktperson. Kommunen säger att det är svårt att rekrytera, men Lena tycker att de borde vara mer aktiva och annonsera eller kontakta föreningar för att söka kontaktpersoner. Kommunen anser att Lena bör avvakta och se om hon verkligen behöver en kontaktperson nu när hon har flyttat till gruppboad. Personalen i gruppboaden hinner inte gå med Lena på aktiviteter utanför gruppboaden. Ingen har hört av sig till henne angående kontaktperson sedan augusti 2001. Lena är mycket besviken, hon anser att hon behöver en kontaktperson. Hon har själv ringt och frågat om hon får någon kontaktperson, men det händer inget. Tidigare kontaktperson har också stött på, men Lena vet inte om hennes förvaltare agerat för att hjälpa henne.

Vid tidpunkten för mätningen rapporterades 1 064 icke verkställda beslut om kontaktperson enligt 9 § 4 LSS. Samtidigt var sex domar enligt samma punkt i 9 § LSS inte verkställda.

Beslut om kontaktperson är det beslut som är vanligast att kommunerna inte verkställer. Detta gäller för flera av kommunerna i intervjuundersökningen.

Av kommunerna angivna orsaker till att beslut om kontaktperson inte verkställs

Rekryteringssvårigheter

Intervju med mamma, tillika god man, för Patrick som väntat på ny kontaktperson i över ett halvår

Patrick är en 22-årig man som bor tillsammans med sina föräldrar och en syster. Han har slutat skolan och har nu daglig verksamhet i en affär, vilket fungerar mycket bra. Han har talsvårigheter och kan inte läsa, skriva eller räkna. Patrick är mycket idrottsintresserad och spelar fotboll och bowlar och han tycker även om att titta på idrottsevenemang. I oktober 2000 fick Patrick en kontaktperson som sedan slutade i juli 2001 och Patrick blev utan den behövliga insatsen. Kommunen meddelade inte Patrick eller hans gode man att kontaktpersonen sagt upp sig och tog heller ingen kontakt. Gode mannen fick själv agera och kontakta kommunen och hon anser inte att kommunens skäl, att det är svårt att rekrytera, är godtagbart. Patrick har ett stort behov av att få göra saker utan sina föräldrar, som vilken ung man som helst. En kontaktperson underlättar för honom att leva ett självständigt liv. I dagarna skall Patrick få träffa en tilltänkt ny kontaktperson.

Intervju med god man för Åke som väntat på ny kontaktperson i ett halvår

Åke är en 60-årig utvecklingsstörd man. Han jobbar på skyddad verkstad och bor i en gruppbostad. Åkes kontaktperson som han haft sedan 1994 avled i juli 2001. Kommunen uppger nu att de inte kan få tag på någon ny kontaktperson. Den gode mannen anser att det inte alls är bra för Åke att vara utan insatsen då Åke enligt honom är en orolig själ. Den gode mannen säger att på grund av att insatsen kontaktperson upphört mår Åke inte alls bra. På gruppboendet ordnas det utflykter, men Åke har svårt att vara i grupp och därför har han behov av att kunna ha en egen kontakt och komma ut i samhället. Kommunen hör inte av sig utan det är den gode mannen som själv får ta kontakt och försöka påskynda att Åke får en kontaktperson.

I alla besökta kommuner har uppgivits att det är mycket svårt att få tag i personer som vill ställa upp som kontaktpersoner. De intervjuade i kommunerna berättar att oavsett kampanjer och särskild personal som arbetar med rekrytering, är det svårt att få enskilda personer att ta uppdrag som kontaktpersoner. Flera intervjuade i Visby, Gävle och Östersund nämner ett minskat samhällsengagemang hos allmänheten som ett skäl för det, men har svårt att specificera exakt vad man menar med minskat samhällsengagemang.

I diskussionerna om de uppgivna svårigheterna att rekrytera berördes även frågan huruvida låga ersättningsnivåer till kontaktpersoner kunde vara ett skäl till problemen. I Österåker säger till exempel vård och omsorgschefen att det är ett omöjligt jobb att rekrytera kontaktpersoner, då det är ett uppdrag som inte ger någon god ekonomisk ersättning.

De intervjuade i kommunerna säger att de följer Svenska Kommunförbundets rekommendationer för ersättning till kontaktpersoner. I Mölndal och Östersund har man dock diskuterat att höja arvudet för kontaktpersoner för att på så sätt underlätta rekryteringsproblemen. Som skäl till att inte höja ersättningen nämns i Mölndal att det kan innebära svårigheter om en kommun har högre arvode än sina grannkommuner. I Östersund har man också diskuterat att höja arvudet för kontaktpersoner, men där säger de intervjuade att personer som åtar sig uppdrag som kontaktperson oftast gör det av ideella skäl och att ersättningen därmed är av sekundär betydelse. En höjning skulle därför enligt dem kanske inte bidra så mycket till en lösning av problemet.

”Matchningsproblem”

Intervju med Lasse som väntat på ny kontaktperson i tre år

Lasse är en 36-årig man med lättare begåvningshandikapp som bor i egen lägenhet men får besök av boendestödare från ett intilliggande gruppboende en gång i veckan. Lasse har sedan 1983 ett arbete som han trivs mycket bra med. Han är hjälptränare i ett idrottslag och spelar även bowling. Insatsen kontaktperson beviljades 1995 och Lasse hade en kontaktperson fram till 1998. Lasse och hans kontaktperson trivdes mycket bra tillsammans eftersom de delade intresset för sport. År 1998 flyttade kontaktpersonen och sedan dess har Lasse väntat på ny kontaktperson. ”De säger att de skall ordna en ny kontaktperson, men fastän jag ringer regelbundet får jag aldrig något svar när det kan bli”. Kommunens skäl, att det inte går att hitta någon lämplig person, finner Lasse oacceptabelt. Han har inte erbjudits någon annan insats i stället. 1999 gjordes ett försök med en kvinnlig kontaktperson men det fungerade inte. 2001 kom ett nytt erbjudande, men då tackade Lasse nej.

Att rekrytera rätt kontaktperson till personer som ansöker om insatsen uppges vara ett stort problem i samtliga besökta kommuner. I Östersund säger intervjuad LSS-handläggare att de som efterfrågar insatsen kontaktperson ofta har svåra funktionshinder, t.ex. personer med autism och utåtagerande beteende eller personer med svåra psykiska funktionshinder. Även i Gävle uppges att när personer med dessa svårigheter efterfrågar insatsen kontaktperson är det svårt för kommunen att verkställa besluten.

Problemet är enligt intervjuade i Gävle och Östersund att de personer som är intresserade av uppdraget, främst unga kvinnor, inte anses kunna klara av uppgiften. Personer med psykiska funktionshinder och utåtagerande beteende kan enligt intervjuade kommuner egentligen inte ha kontaktpersoner som är utbildade och som inte har erfarenhet av dessa funktionshinder. De som arbetar med verkställigheten i Östersund vill rekrytera personer som de anser har rätt utbildning, erfarenhet och lämplighet. I Visby säger intervjuad handläggare att då uppdragen många gånger är svåra, är det svårt att hinna ge det stöd som kontaktpersonerna behöver och därför förlorar man ibland bra kontaktpersoner.

I Gävle, Östersund och Visby ger de intervjuade uttryck för ett ifrågasättande av huruvida kontaktperson verkligen är den insats som passar personer med svår autism eller grava psykiska funktionshinder. De intervjuade handläggarna i Östersund säger att det inte finns någon bra avslagsgrund när en enskild ansöker om insatsen. Intervjuad LSS-handläggare i Visby säger att det är svårt att hitta andra personer än vårdpersonal av olika slag som kan ta på sig uppdraget. Hon påpekar att då kanske inte insatsen blir det den var tänkt att vara, nämligen en ”kompis”, utan snarare ytterligare en insats av personalkaraktär. I Gävle tror handikappchefen att det aldrig kommer att gå att verkställa besluten för många av dem som har psykiska funktionshinder, då deras problem är för omfattande. Hon undrar om det inte finns andra sätt att bryta den sociala isoleringen än genom insatsen kontaktperson.

Kommunens organisation

I några intervjuer framkommer att kommunens organisation kan försvåra verkställandet av beslut om insatser. Som exempel på bristande kännedom om situationen, förvånas de intervjuade politikerna i Östersund av det höga antalet (79) icke verkställda beslut om kontaktperson. De har fått kännedom om situationen med anledning av intervjun och frågan kommer nu att behandlas på kommande nämndsammanträde. Även i Botkyrka är ordföranden i vård- och omsorgsnämnden omedveten om svårigheten att verkställa beslut om kontaktperson.

I Gävle blev svårigheten att verkställa insatsen kontaktperson tydlig i samband med en organisationsförändring 1999. Ordföranden i omvårdnadsnämnden säger att tidigare "glömdes" funktionshinderades behov lätt bort och drunknade i äldreomsorgsfrågorna. När handikappomsorgen blev en egen organisation blev behoven hos gruppen tydligare. Då "hittade" man många gamla icke verkställda beslut som man nu arbetar med att verkställa.

Botkyrka är den kommun i intervjuundersökningen där handläggare och biståndsbedömarchef tydligast markerar att deras egen organisation är det största hindret för att kunna verkställa beslut om kontaktperson. I Botkyrka är LSS-handläggarna ansvariga för att fatta beslut om kontaktperson och för att verkställa besluten. De hinner inte arbeta med rekrytering och inte heller med att "ta hand om" de personer som de rekryterar. Att stödja kontaktpersoner är en underprioriterad uppgift då handläggarna ansvarar för ett stort antal ärenden och inte hinner med även denna uppgift. De intervjuade LSS-handläggarna säger att de inte är stolta över sitt arbete när det gäller att verkställa beslut om kontaktpersoner. Biståndsbedömarchefen i Botkyrka försöker påverka organisationen så att handläggarna bara skall arbeta med beslutsfattande och att ansvaret för verkställighet skall flyttas till en utförarenhet. Detta inte bara på grund av att handläggarna har en tung arbetsbörda. Utan också för att minimera risken för att beslut fattas utifrån vad som är möjligt att verkställa och inte enbart utifrån den enskildes behov.

I Visby, å andra sidan, tror både handikappchefen och den intervjuade LSS-handläggaren att det vore bättre om handikappomsorgen ansvarade för verkställighet av insatsen. Istället för att, som idag, individ- och familjeomsorgen gör det. De tror att denna uppdelning kan vara ett skäl till att funktionshinderade har svårt att få tillgång till insatsen i den omfattning som behövs. Det krävs särskild kompetens i handikappfrågor för att kunna hitta bra kontaktpersoner.

I Gävle säger intervjuad handläggare att en bidragande orsak till svårigheterna vad gäller just insatsen kontaktperson, är att den person som tidigare arbetade med rekrytering slutat. Det tog lång tid att anställa en ersättare, vilket har förvärrat situationen vad gäller möjligheten att verkställa beslut om kontaktperson.

Insatser i avvaktan på verkställighet av beslut om kontaktperson

De personer som väntar på att deras beslut om kontaktperson skall verkställas, erbjuds oftast inte några andra insatser under tiden de väntar. I Botkyrka säger LSS-handläggarna att man prioriterar de personer som inte bor i gruppboad. De som har personal omkring sig klarar sig bättre (underförstått) och kan därför få vänta längre på insatsen än andra.

Åtgärder som anges för att verkställa beslut om kontaktperson

Personal med särskilt rekryteringsansvar

I flera av de besökta kommunerna finns personal som arbetar speciellt med att rekrytera kontaktpersoner och ofta också ledsagare, avlösare och kontaktfamiljer. Sådan personal finns enligt de intervjuade i Österåker, Gävle och Östersund. I Gävle har man efter uppehåll nu tillsatt en och en halv tjänst som skall arbeta med rekrytering av kontaktpersoner och stödfamiljer. Samma person ansvarar för att se till att de som åtar sig uppdraget får en bra introduktion. Handikappchefen i kommunen säger att man vidtagit denna åtgärd då det är lättare att hålla ett aktivt nätverk vid liv om det finns personal som har rekrytering som huvuduppgift.

Informationskampanjer

Kampanjer riktade till allmänheten eller till arbetsplatser, är ett sätt som används i flera av de besökta kommunerna för att få tag i kontaktpersoner. I Botkyrka, där rekryteringen av kontaktpersoner enligt handläggarna är en underprioriterad fråga, arbetar man för att lösa problemet på olika sätt. Kampanjer riktad till personal inom t.ex. barnomsorgen har genomförts. Intervjuade LSS-handläggare säger att studenterna vid Södertörns högskola kan vara en målgrupp för framtida kampanjer. Även i Östersund, Mölndal och Gävle har kampanjer genomförts för att rekrytera kontaktpersoner. I Östersund har man annonserat i lokalpressen och haft inslag om insatsen i lokal-TV. I Gävle säger handikappchefen att praktiskt taget alla arbetsplatser i Gävle har besökts och informerats om uppdraget som kontaktperson.

Introduktion och tillhörighet

Att stödja de personer som åtagit sig ett kontaktmannaskap är viktigt. De behöver stöd och uppmuntran i sin roll. I Botkyrka och Visby säger intervjuade LSS-handläggare att de har svårt att hinna med denna uppgift. Handläggarna och biståndsbedömarchefen i Botkyrka tycker att det vore bra med strukturerade träffar med de personer som anmält att de vill ta på sig uppdrag som till exempel kontaktperson eller korttidsfamilj. Informationsmöten skulle kunna ge de "frivilliga" en bättre idé om vad det är för insats de förväntas tillhandahålla och vilket ansvar de tar på sig.

Ett sätt att behålla de kontaktpersoner som är aktiva är att, som beskrivs i Mölndal, se till att de har en träffpunkt. Där har kontaktpersonerna tillgång till den lokal som ställts i ordning för dem som arbetar som personliga assistenter. Regelbundna träffar hålls där även med kontaktpersoner och korttidsfamiljer.

Andra åtgärder

Behovet av sociala kontakter är ett behov som kan leda till gynnande beslut om kontaktperson. Som redan framgått ifrågasätter vissa av de intervjuade om insatsen kontaktperson är rätt insats för alla grupper och man arbetar därför också på andra sätt för att bryta social isolering. I Östersund har en typ av fritidsgård öppnats där arvoderade kontaktpersoner tjänstgör en kväll i veckan. På fritidsgården kan man bland annat spela spel och ägna sig åt handarbete. Syftet är att bygga upp de enskilda individernas sociala nätverk. På sikt finns en tanke att driva verksamheten tillsammans med RSMH och IFS. Även inom gruppbostäderna i Östersund arbetar man för att förbättra fritidsaktiviteterna för de boende. En av de anställda på varje gruppbostad har utbildats i fritidsfrågor, vilket har varit en del i ett forskningsprojekt om utveckling av fritiden för personer med funktionshinder.

I Gävle säger ordföranden i omvårdnadsnämnden och förvaltningschefen att inrättandet av personliga ombud för personer med psykiska funktionshinder troligtvis kommer att underlätta för den gruppen. Det framgår inte tydligt om de menar att kontakten med de personliga ombuden kommer att innebära ett minskat behov av kontaktpersoner eller om det personliga ombudet kommer att se till att klienterna får sina beslut verkställda i större utsträckning än tidigare. Förvaltningschefen i Gävle nämner också att det finns en person inom kultur- och fritidsförvaltningen som arbetar med kultur- och fritidsutbud för personer med funktionshinder.

Personlig assistent (9 § 2 LSS), ledsagarservice (9 § 3 LSS) och avlösarservice i hemmet (9 § 5 LSS)

Vid tidpunkten för mätningen rapporterades 45 icke verkställda beslut om personlig assistent enligt 9 § 2 LSS. Samtidigt var 12 domar enligt samma punkt i 9 § LSS inte verkställda. 252 beslut om ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS och 6 domar enligt samma punkt i 9 § LSS var inte verkställda. När det gäller avlösarservice enligt 9 § 5 LSS var 128 beslut och 3 domar enligt samma punkt 9 § LSS inte verkställda.

Dessa tre insatser tillsammans omfattade 425 icke verkställda beslut och 21 icke verkställda domar vid tiden för datainsamlingen.

Av kommunerna angivna orsaker till att beslut om personlig assistent, ledsagarservice och avlösarservice inte verkställs

Rekryteringssvårigheter

Precis som för insatsen kontaktperson uppger de intervjuade att det är ett stort problem att rekrytera personer för arbete som personlig assistent, ledsagare eller avlösare. I Botkyrka, Mölndal, Österåker och Gävle förmedlar de intervjuade dessa svårigheter. Orsaken till rekryteringssvårigheter anses inte vara desamma i alla kommunerna, men både i Mölndal och Österåker säger de intervjuade att den goda arbetsmarknaden gjort denna typ av vårdjobb mindre attraktiva och att en sviktande konjunktur kan underlätta för kommunen att anställa personal.

Att det är dåligt betalt och att det är arbetsuppgifter som skall utföras på udda tider tror LSS-handläggaren, och även ordföranden i socialnämnden i Österåker, är orsaken till att det är svårt att rekrytera, men också att det för många är okända yrken.

Svårt att hitta rätt personer

Även vad gäller dessa insatser är det inte bara generella rekryteringssvårigheter som är orsak till kommunernas problem utan bilden är mer komplicerad. I Botkyrka säger utförarchefen, framför allt när det gäller insatsen personlig assistent, att det är svårt att hitta personal med adekvat utbildning. Hon menar att det är ett nationellt problem att kommunerna tvingas anställa helt utbildad personal. Ordföranden i omsorgsnämnden i samma kommun säger om insatserna ledsagare och avlösare att det ofta blir vårdpersonal som tar på sig sådana uppdrag, vilket hon uppfattar som en nödlösning.

I Österåker uppges problemet vara att de unga kvinnor som vill ta denna typ av uppdrag ofta är under 18 år och de får därmed inte anställas av kommunen.

Intervjuad LSS-handläggare i Mölndal tar upp ett annat men liknande problem. Hon säger förenklat att de småpojkar med autism som behöver avlösa-

re, behöver unga män med fotbolls- och dataintresse samt med stor kunskap om funktionshinder och hon undrar hur många sådana personer det finns.

Stor omsättning i personalen

Att behålla dem som har anställts för denna typ av arbetsuppgifter är inte heller okomplicerat visar intervjuer med LSS-handläggaren i Mölndal. Enligt henne är det ofta unga personer som tar på sig uppdraget att vara avlösare. Dessa personer arbetar inte så länge, utan det är stor omsättning på personal. När det handlar om barn som fått rätt till avlösare, reflekterar hon över att det ibland kan vara bättre att aldrig ha haft tillgång till insatsen än att den person som barnet har som avlösare slutar. Barnen knyter an till sina avlösare och det blir jobbigt och svårt när kontakten bryts. Det kan vara svårt att hitta en ersättare som barnet accepterar och i vissa fall får man försöka se om behovet kan tillgodoses på annat sätt.

Organisation

Handikappchefen och LSS-handläggaren i Gävle, där flera personer väntar på verkställighet av insatsen ledsagarservice, berättar att de har en särskild struktur på insatsen. Det går dels att få ”vanlig” ledsagare, vilket innebär att det varierar vem som är ledsagare. Denna typ av ledsagarservice har kommunen inte svårt att verkställa. Det man i Gävle har svårighet med är ”personlig” ledsagare, dvs. att det alltid är samma person som svarar för ledsagningen. Den grupp som anses ha behov av ”personlig ledsagare” består av personer med psykiska funktionshinder. Andra grupper av funktionshindrade klarar som regel av att kontakta ledsagargruppen och få behovet tillgodosett av den ledsagare som för tillfället finns tillgänglig.

Insatser i avvaktan på verkställighet av beslut om personlig assistent, ledsagarservice och avlösarservice

Det är inte så vanligt att andra insatser erbjuds under tiden någon väntar på verkställighet av beslut om insatser av denna karaktär. I de fall man erbjuder något annat, är det ofta någon av de övriga insatser som beskrivs i detta kapitel. Istället för personlig assistent kan ledsagare eller avlösare erbjudas. I Österåker använder man enligt LSS-handläggaren anhöriga så långt det går för att tillgodose de enskildas behov när det inte går att rekrytera personal. I Gävle kan, enligt handikappchefen, de som väntar på ”personlig ledsagare” erbjudas generell ledsagare tills man hittat rätt person att fungera som personlig ledsagare.

Åtgärder som anges för att verkställa beslut om personlig assistent, ledsagarservice och avlösarservice

Rekryteringskampanjer

Det pågår olika kampanjer för att rekrytera personal i flera av de besökta kommunerna. I Österåker och Gävle finns särskild personal avsatt för dessa uppgifter. Ordföranden i omsorgsnämnden i Botkyrka berättar att man har gjort en stor rekryteringssatsning i kommunen. 25 anställda har gått en utbildning i rekrytering och de har sedan varit på arbetsförmedlingen och på

olika mässor för att locka folk till vårdsyrken inom kommunen. Dessutom planeras en "poolverksamhet" i kommunen där de som anställs skall kunna arbeta där de för tillfället behövs i kommunen.

I Mölndal genomför ansvariga för utförandet av insatserna ständiga kampanjer för att rekrytera ledsagare, avlösare och kontaktpersoner. De annonserar och söker i den enskildes eget nätverk.

I Österåker säger LSS-handläggaren att en god idé vore att göra en informationsfilm till allmänheten om denna typ av arbetsuppgifter för att på så sätt underlätta rekryteringen. Hon tror även att situationen i Österåker skulle kunna förbättras om någon typ av högre utbildning med inriktning på omsorgsfrågor förlades till kommunen. Hon tror att det skulle kunna öka den grupp av personer som det går att rekrytera eventuell personal från.

Utbildningssatsning

I Botkyrka berättar både ordföranden i socialnämnden och utförarchefen om den utbildningssatsning som har gjorts för att öka kompetensen hos de personliga assistenterna. Idag har man fem dagars introduktionsutbildning för personliga assistenter. En svårighet, enligt utförarchefen, är att många av dem som anställs har svårt att ta till sig denna introduktionsutbildning då de inte behärskar svenska språket. Kommunen har dessutom satsat på en grundutbildning för vårdpersonalen och målet är att 65 procent av personalen skall ha utbildning.

Att behålla de redan anställda

Ansvariga utförare i Mölndal berättar om en nyöppnad träffpunkt för personliga assistenter och kontaktpersoner i egen lokal. Kommunens syfte är att minska omsättningen av personliga assistenter genom att erbjuda dem en möjlighet att träffas och känna att de ingår i en arbetsgrupp. I denna lokal kan de personliga assistenterna träffa sina chefer och kollegor, hämta material och ta del av internutbildningar. De personliga assistenterna har tillgång till individuell handledning såväl som metodutveckling tillsammans med psykolog. Enligt intervjuade utförare har detta fått bra respons av arbetsmiljöinspektionen och omsättningen på personal har minskat.

Andra åtgärder

I Österåker har man vad gäller ungdomar försökt samla dessa kring gemensamma aktiviteter. En ung man hade ledsagare som han spelade innebandy med. Den aktiviteten öppnades för andra ungdomar och nu är det ett stort gäng som spelar innebandy. Två unga kvinnor har också anställts för att arbeta med ungdomar på eftermiddagarna.

Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna enligt LSS (9 § 9 LSS)

Vid tidpunkten för mätningen rapporterades 313 icke verkställda beslut om boende för vuxna enligt LSS. Samtidigt var 87 domar enligt samma punkt i 9 § LSS inte verkställda. Boende för vuxna enligt LSS är den insats där flest icke verkställda domar inrapporterats.

Förutom de sex kommuner som besökts har också tre telefonintervjuer genomförts med fokus på anledningen till att beslut om boende för vuxna enligt LSS inte är verkställda. Företrädare för Örebro kommun och för stadsdelarna Fosie och Centrum i Malmö har intervjuats då de inrapporterat många icke verkställda domar om boende för vuxna enligt LSS.

Av kommunerna angivna orsaker till att beslut om boende för vuxna enligt LSS inte verkställs

Brist på gruppboendestäder

I flera kommuner finns inte tillräckligt med boenden för vuxna enligt LSS vilket gör det svårt att verkställa beslut om insatsen. I både Gävle och Botkyrka råder t.ex. brist på bostäder för personkrets 2¹⁷ och där bygger man nu för att få bort den bristen.

Annars är Österåker den kommun där de intervjuade direkt tar upp bristen på bostäder som orsaken till att beslut inte kan verkställas. Både handläggare och vård- och omsorgschef säger dock att det blivit lättare sedan mätillfället 1 januari 2001. I Gävle har två nya gruppboendestäder byggts och kommunen har satsat på vad handikappchefen och förvaltningschefen kallar ”inriktningsboenden” som riktar sig till vissa grupper inom LSS personkrets. I Österåker säger LSS-handläggaren att det råder brist på resurser för nybyggnation samt att det är svårt att hitta lämpliga tomter för byggnation i kommunen. Även i Malmö är det svårt att hitta tomter att bygga nya bostäder på. När det finns planer på nybyggnation överklagar grannar ofta beslutet vilket gör det till en lång och omständlig process att färdigställa nya bostäder. I Örebro anges bristen på tomter för nybyggnation vara en orsak till de många icke verkställda domarna om boende för vuxna enligt LSS.

Brist på planering för bostäder

De icke verkställda domarna och besluten anges i vissa kommuner också vara en följd av att kommunen inte planerar långsiktigt för att tillgodose behovet av bostäder för personer med funktionshinder. I Österåker säger LSS-handläggaren att det saknas en bostadsförsörjningsplan i kommunen och att man inte arbetar långsiktigt med att tillgodose behovet av nya bostäder. Hon säger att det inte har färdigställts något på många år. Det är ständig brist på bostäder och handläggarna får ofta arbeta med att lösa akuta situa-

¹⁷ Personkrets 2 innefattar personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.

tioner. Ordföranden i vård- och omsorgsnämnden i samma kommun tycker däremot inte att kommunen har några stora problem med att verkställa insatsen boende för vuxna enligt LSS.

I Fösie fanns det flera icke verkställda domar om boende för vuxna enligt LSS. Den intervjuade vård- och omsorgschefen anger som orsak att stadsdelen först har varit tvungen att tillgodose behovet av boende för dem som flyttade i samband med att vårdhemmen lades ned. Dessutom behövdes bostäder i samband med psykiatrireformen. Den intervjuade säger att kommunen inte hunnit bygga ikapp efter de förändringarna.

”Matchningsproblem”

I Gävle och Österåker säger några av de intervjuade att det kan vara svårt att verkställa beslut trots att det finns befintliga bostäder att erbjuda. I Gävle benämner bland annat förvaltningschefen problemet med att verkställa insatsen boende för vuxna enligt LSS främst som ett ”matchningsproblem” och inte som ett resursproblem. När det finns lediga bostäder är det inte säkert att de som fått positiva beslut passar för den typ av bostad som för tillfället finns ledig. Detta leder enligt de intervjuade till att det kan finnas en ”kö” till bostäder inom kommunen samtidigt som bostäder med särskild service är lediga. Förvaltningschefen tycker att det är viktigt att de som erbjuds en bostad skall få en plats som passar behoven. Därför är det ibland bättre att en person får vänta än att erbjuda en plats som inte passar.

Även vård- och omsorgschefen i Österåker säger att det är svårt med ”matchningen” när personer skall erbjudas boende för vuxna enligt LSS. Det är många som tackar nej till det som erbjuds dem.

I Gävle och Botkyrka undrar de intervjuade hur de skall göra när enskilda tackar nej till erbjudande efter erbjudande. Bör de ha kvar sitt gynnande beslut, som då blir icke verkställt, eller kan man avsluta ärendet och be den berörde återkomma när ett reellt behov finns? I Gävle säger handikapphandläggaren att idag får man inte tacka nej till ett erbjudande om boende för vuxna enligt LSS. Då avskrivs ärendet och personen får söka igen. Om det finns särskilda skäl tillämpas dock inte denna princip. I Botkyrka resonerar man på liknande sätt och ger avslag i denna del av beslutet åt de personer som söker sig till särskilda delar av kommunen. De behöver inte söka igen för att få plats, utan kommunen bevakar deras ärende.

Beslut fattade för tidigt?

I Mölndal och Botkyrka säger de intervjuade att många av de till länsstyrelsen inrapporterade icke verkställda besluten gäller personer som idag inte vill ha någon bostad. I Botkyrka säger LSS-handläggare att de ungdomar/unga vuxna som ansöker om boende för vuxna enligt LSS ofta inte är mogna att flytta när de väl får ett positivt beslut. Det kan vara en långdragen process när ungdomar skall flytta från sina föräldrar. Ibland är det även så, att inte föräldrarna heller är mogna att låta sitt vuxna barn stå på egna ben.

Enligt handläggarna finns det inte någon direkt brist på bostäder, utan det handlar mer om denna långdragna process.

Även i Mölndal tas denna aspekt upp. Flertalet beslut om boende för vuxna enligt LSS, som inte är verkställda, gäller yngre personer som inte vill flytta i dagsläget. I vissa fall handlar det om personer som inte tror sig komma att vilja flytta förrän om två till tre år. Anledningen till att de ändå fått beslut, trots att behov inte föreligger just nu, är att kommunen anser att den på ett bättre sätt kan planera för att tillgodose dessa personers enskilda behov. Intervjuade politiker och utförare säger att personer med funktionshinder gärna vill vara med från början i planeringsprocessen. I planering av utbyggnad av bostäder kan de som skall flytta göras delaktiga på ett mycket tidigt stadium.

Nya grupper – nya behov

I Visby, Gävle och Mölndal finns farhågor för att de kommer att få svårt att verkställa beslut om bostäder för ”nya grupper” av funktionshindrade (bland annat unga vuxna med ”bokstavsdagnoser”). Detta på grund av att de har behov av andra typer av bostäder än vad kommunen har idag.

Vård- och omsorgsnämndens ordförande och handikappchefen i Gävle säger att det är viktigt att skapa fler olika boendelösningar. Unga personer som behöver en bostad vill inte alltid ha en gruppboende. Ibland är de mer intresserade av ”vanliga” lägenheter med stöd kopplat till boendet. I Mölndal resonerar intervjuade utförare på ett liknande sätt och menar att om nya grupper får bostad med stöd av LSS kommer kommunen att behöva ändra strategi för sin bostadsplanering.

Insatser i avvaktan på verkställighet av beslut om boende för vuxna

Det är, oavsett kommun, samma typ av insatser som erbjuds enskilda i väntan på en permanent bostad. Det som erbjuds är avlösarservice, ledsagarsservice, hjälp i hemmet (SoL) eller korttidsvistelse.

I Botkyrka säger intervjuade handläggare att de uppmuntrar ungdomar till korttidsvistelse då det är ett sätt att sätta igång en process på väg mot eget boende som beskrivits tidigare. I Mölndal är korttidsvistelse i form av läger en vanlig insats för ungdomar som väntar på permanent bostad. I Gävle har ett träningsboende öppnats och handikappchefen menar att det ger nya platser och skapar en rörlighet i systemet.

I stadsdelen Fosie och i Botkyrka säger intervjuade att det förekommer att man köper plats i gruppboende utanför kommunen om man inte kan verkställa beslutet på annat sätt.

Åtgärder som anges för att verkställa beslut om boende för vuxna

Centralisera fördelningen av bostäder

I Malmö, Örebro och i Gävle har inrättats centrala enheter eller tjänster som bevakar fördelningen av bostäder. I Malmö samlas ansvaret för LSS-bostäder i LSS-bo. Det är en enhet som skall arbeta med att fördela bostäder stadsdelarna emellan och dessutom aktivt verka för att hitta tomter där kommunen kan bygga. I Örebro tror den intervjuade biträdande förvaltningschefen att den nya organisationen med en central enhet för bostäder med särskild service kommer att underlätta situationen. Det leder enligt henne till en ökad överblick. Det finns dessutom en tjänst som tillsammans med kommunens samhällsplanerare bevakar att behovet av nya bostäder med särskild service tillgodoses i stadsbyggnadsplaner. Även i Gävle finns en person som arbetar med fördelning av bostäder enligt LSS.

Nya boendeformer

I Gävle säger de intervjuade att satsningen på ”inriktningsboenden” inte främst är ett sätt att verkställa beslut utan ett sätt att utveckla verksamheten. Det centrala är, enligt handikappchefen, hur de skall lösa situationen för personer som väntar på ett permanent boende. Av den anledningen har ett träningsboende öppnats, där personer kan bo medan de väntar på ett permanent boende.

Planering

I Botkyrka upplever man inte att det är brist på bostäder som är det stora problemet. Man arbetar efter en boendeplan som sträcker sig fram till år 2005. Socialnämndens ordförande och handikappchefen anser att de känner till behoven i kommunen. Utbyggnader görs varje år. Det händer ändå att man måste köpa plats i gruppboheter i andra kommuner.

Korttidsvistelse utanför det egna hemmet (9 § 6 LSS)

Intervju med mamma till tonårige Tomas – som sedan cirka 2 år väntat på korttidsvistelse i form av stödfamilj

Tomas har svårt att vara i grupp, han är överaktiv och rymde tidigare ofta. I skolan har han blivit mobbad. Mamman säger att ”jag har delvis tappat förtroendet för myndigheter, det kommer ny personal hela tiden och jag får dra samma historia om och om igen. Jag har lärt mig med tiden att säga ifrån till myndigheterna”. Beslutet om korttidsvistelse i familj har varit verkställt under en kortare tid. Kommunen har svårt att rekrytera och under tiden har Tomas varit två veckor hos en familj under sommaren. Det är bra men det är inte tillräckligt. Mamman säger att hon försöker påskynda att Tomas får en stödfamilj. Men det krävs att man som förälder är stark.

I landet rapporterades vid tidpunkten för mätningen 226 icke verkställda beslut om korttidsvistelse utanför det egna hemmet enligt 9 § 6 LSS (fortsättningsvis kallat korttidsvistelse). Samtidigt som 6 domar enligt samma punkt i 9 § LSS inte var verkställda.

Korttidsvistelse är en insats som kan verkställas genom vistelse i korttidshem eller i korttidsfamilj/stödfamilj eller i form av t.ex. lägervistelse.

Av kommunerna angivna orsaker till att beslut om korttidsvistelse inte verkställs

Brist på korttidshem och korttidsfamiljer

I flera av de besökta kommunerna anges anledningen till att beslut om korttidsvistelse inte verkställs vara att det saknas platser i kommunens korttidshem och att det saknas korttidsfamiljer.

I Österåker är problemet, enligt vård- och omsorgschefen, att det saknas lokaler och personal för att driva verksamhet i form av korttidshem i tillräcklig omfattning. Det handlar både om brist på resurser och brist på faktiska lokaler. I Botkyrka råder det också brist på korttidshem. LSS-handläggarna har erfarenhet av att invandrarfamiljer med funktionshindrade barn inte vill att deras barn ska bo hos andra familjer när de behöver avlastning utan de vill hellre ha avlastning på ett korttidshem. Utförarchefen i Botkyrka säger att det även är svårt att tillgodose behovet av korttidsfamiljer och att man tvingas köpa korttidsplatser av andra kommuner. Även i Mölnadal, Gävle och Visby är det främst korttidsfamiljer det råder brist på. Förvaltningschefen och ordföranden i omvårdnadsnämnden i Gävle säger att det handlar om ett rekryteringsproblem då det är svårt att rekrytera familjer som vill åta sig ett uppdrag som korttidsfamilj. Svårigheten med denna insats har, enligt politikern, funnits ända sedan kommunen tog över ansvaret från landstinget. Handikappchefen i samma kommun bekräftar att det är svårt att rekrytera. Det svåraste är att hitta familjer till personer i vuxen ålder, som har svår social problematik och som verkligen skulle behöva insatsen för att bryta sin sociala isolering.

Även i Visby har problemet att rekrytera korttidsfamiljer funnits en längre tid och vårdnämnden har enligt ordföranden gett förvaltningen i uppdrag att försöka hitta alternativa lösningar. Uppdraget är ännu inte redovisat och har därför inte resulterat i några nya politiska beslut. Som orsak till att det är svårt att rekrytera, anger handikappchefen i Visby att samhället idag bygger på att alla förvärvsarbetar och därmed har mindre möjlighet att engagera sig ideellt. I Mölndal påpekar beställarchefen att det är svårt att rekrytera korttidsfamiljer och att det har varit så de senaste tre åren. De som är ansvariga för verkställigheten bekräftar att det enbart är beslut om korttidsfamilj som är svårt att verkställa. Platser på korttidshem går däremot att ordna.

Tackar nej trots att behov finns

Ett problem som tas upp av LSS-handläggarna i Botkyrka är att personal i habiliteringsverksamheten hjälper familjer att ansöka om korttidsvistelse – en insats som de inte alltid vill ha när den väl erbjuds. De påpekar att det skall finnas ett behov och en önskan bakom en ansökan och att det inte skall ansökas rutinmässigt. Även enligt ordföranden i socialnämnden är det ett problem att personer tackar nej till erbjudande om korttidsvistelse som de ansökt om. Även i Visby säger handikappchefen att en svårighet är när vissa tackar nej till erbjudande efter erbjudande. Det kan vara svårt att se vilka som verkligen efterfrågar insatsen.

Insatser i avvaktan på verkställighet av beslut om korttidsvistelse

I de kommuner där det enbart är korttidsfamiljer som saknas kan enskilda ofta erbjudas insatsen i form av vistelse i korttidshem under väntetiden. I Visby kan man få plats på korttidshem men även ledsagare för att på så vis lättare kunna delta i aktiviteter. I Mölndal kan man få plats på korttidshem eller erbjudas avlösning i hemmet under väntetiden. Möjlighet finns också att åka på läger (beskrivs nedan). I Gävle ifrågasätter handikapphandläggaren kvaliteten på insatsen eftersom det som erbjuds ofta är korttidsplatser på korttidshem för äldre. Hon säger att det saknas alternativ för gruppen mellan 40 och 60 år.

Åtgärder som anges för att verkställa beslut om korttidsvistelse

Nya korttidshem

I flera kommuner har nya korttidshem öppnats för att bättre kunna tillgodose behovet av korttidsvistelse. I Österåker till exempel, har ett nytt korttidshem öppnat under år 2001. Även i Mölndal och Östersund har nya korttidshem öppnats, vilket i Östersund innebär att antalet platser fördubblats. Handikappchefen i Gävle har äskat pengar för att kunna öppna ett nytt korttidshem. På längre sikt arbetar förvaltningen med att utreda hur man bättre skall kunna tillgodose behovet av korttidsvistelse för personer med diagnoserna DAMP, ADHD och Aspergers syndrom.

Rekryteringskampanjer

I Gävle ansvarar den person som rekryterar kontaktpersoner och ledsagare också för rekryteringen av korttidsfamiljer. Förvaltningschefen och handi-

kappchefen säger att med särskild personal avsatt för rekrytering blir det lättare att skapa och behålla ett stort nätverk än om arbetsuppgifterna skulle ligga på fler personer.

Köp av plats i annan kommun

I Österåker, som saknar korttidsplatser i den egna kommunen, köper man korttidsplatser av grannkommuner som Täby och Vallentuna för att tillgodoses behovet. Även Botkyrka köper platser på korttidshem i andra kommuner.

Lägerverksamhet

I Mölndal har en lägerverksamhet startats som minskar barns och ungdomars behov av korttidvistelse i korttidshem eller i korttidsfamilj. Dessa läger arrangeras året om och alla barn med behov kan få åka. Det går alltid att ordna plats då det inte finns någon begränsning i antal. Familjen kan i samband med att barnet börjar åka på läger erbjudas utökad avlösarservice så att avlösaren kan vara med och skola in barnet på lägret. Flera av de intervjuade i kommunen säger att detta är en bra verksamhet. Lägerverksamheten är dessutom normaliserande då läger är något som andra barn åker på, inte bara barn med funktionshinder.

Andra åtgärder

Handikapphandläggaren i Gävle berättar att de har planer på att lösa problemet för personer mellan 40 och 60 år – som det är svårast att verkställa beslut om korttidvistelse för – genom att skaffa en lägenhet dit personen kan åka tillsammans med sin personliga assistent. Det är en lösning där man tänkt på att eventuell partner inte skall behöva lämna hemmet för att få avlastning.

Daglig verksamhet (9 § 10 LSS)

Vid tidpunkten för mätningen rapporterades i hela landet 78 icke verkställda beslut om daglig verksamhet enligt 9 § 10 LSS. Samtidigt var en dom enligt samma punkt i 9 § LSS inte verkställd.

Botkyrka är den kommun i intervjuundersökningen som har rapporterat in många (18) icke verkställda beslut om daglig verksamhet. Denna insats berördes enbart kortfattat i intervjuerna i de andra kommunerna. I Botkyrka intervjuades två personer med ansvar för daglig verksamhet och denna insats kom även upp i intervjuerna med LSS-handläggarna.

Av kommunen angivna orsaker till att beslut om daglig verksamhet inte verkställs

Kännedom om problemet – organisation

I Botkyrka har den utförarenhet som ansvarar för verkställighet av beslut om daglig verksamhet inte kunskap om att så många personer inte fått sin beslutade insats. Inte heller ordföranden i arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen känner till problemet. Det har kommit som en överraskning för nämnden. Några signaler tycker han inte att nämnden fått, varken från förvaltningen eller kommunens revisorer. Dialogen mellan politikerna och de olika förvaltningarna är enligt honom bristfällig, men han anser att det är politikernas ansvar att ta reda på hur situationen ser ut. Han tycker att beslutande LSS-utskott borde ha signalerat att det har varit svårt att verkställa beslut om daglig verksamhet.

I Botkyrka är det LSS-handläggarna på biståndsbedömarens enhet som beslutar om daglig verksamhet och det är arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen som sedan är ansvariga för att verkställa besluten. Den politiska enhet som får information om fattade beslut är ett utskott under vård- och omsorgsförvaltningen. Enligt ordföranden i arbetsmarknads- och utbildningsnämnden finns det fördelar med denna uppdelning mellan olika förvaltningar vad gäller beslut och verkställighet. Han ser en risk med att den dagliga verksamheten annars skulle komma att kopplas för nära boendet och då riskera att bli mer omsorgsinriktad än arbetsinriktad.

Behovsbedömning

I intervjuerna med Botkyrkas handläggare menar dessa att en viss överrapportering av icke verkställda beslut till länsstyrelsen har skett. Vissa av de personer som enligt de inrapporterade siffrorna väntar på daglig verksamhet vill inte ha insatsen just nu, eftersom de studerar eller har annan form av sysselsättning. Andra personer som fått gynnande beslut som inte verkställts borde inte ha fått ett beslut eftersom de inte är intresserade av insatsen.

Nya grupper – andra behov

En annan orsak, som tas upp av både LSS-handläggare och av dem som ansvarar för verkställighet av beslut om daglig verksamhet, är att de som idag

slutar skolan inte vill ha daglig verksamhet, utan de vill ha ett "vanligt" jobb.

Åtgärder för att förbättra kunskapen om verkställighet av beslut om daglig verksamhet

Situationen med icke verkställda beslut om daglig verksamhet har hittills varit okänd. Därför har man i Botkyrka inte agerat för att lösa problemet. Men de intervjuade har tankar kring vad som behöver göras framöver. En idé, som nämns av ordföranden i arbetsmarknads- och utbildningsnämnden, är att en av nämndens ledamöter skulle kunna ingå i det LSS-utskott som informeras om vilka beslut som fattas om daglig verksamhet.

Enligt den intervjuade utföraren har man börjat arbeta på ett annat sätt i kommunen för att minska de icke verkställda besluten. I de fall den enskilde tackar nej till daglig verksamhet, skickas information tillbaka till LSS-handläggarna så att de vet om att beslutet ännu inte är verkställt.

Rådgivning och annat personligt stöd (9 § 1 LSS)

Vid mättillfället rapporterades 384 icke verkställda beslut om råd och stöd enligt 9 § 1 LSS. Tre landsting redovisade samtliga icke verkställda beslut. Västmanlands läns landsting rapporterade 334 beslut, Västerbottens läns landsting 40 beslut samt region Skåne 10 beslut om råd och stöd som inte var verkställda. Övriga 18 landsting redovisade inte några icke verkställda beslut om råd och stöd. Vid mättillfället inrapporterades inte några icke verkställda domar som gällde råd och stöd.

Kontakt har tagits med de handläggare/chefer som ansvarar för beslut vad gäller råd och stöd i Västerbottens läns landsting respektive Västmanlands läns landsting för att ta reda på orsakerna till de icke verkställda besluten.

Av landstingen angivna orsaker till att beslut om råd och stöd inte verkställs

Bedömning av vad som är ett icke verkställt beslut

I Västmanland är det främst vuxna personer med utvecklingsstörning som har beslut om råd och stöd som inte är verkställda. Siffran 334 avser antal icke verkställda beslut, men eftersom det finns personer som har fler än ett icke verkställt beslut som gäller råd- och stödinsatser, är antalet personer färre (ca 30) än antalet beslut. Majoriteten av icke verkställda råd- och stödbeslut är fattade enligt omsorgslagen¹⁸ och senare konverterade till beslut enligt 9 § 1 LSS i samband med att denna lag infördes år 1994. På omsorgslagens tid var det mer regel än undantag att personer som hade särskilda omsorger enligt omsorgslagen hade råd och stöd, ofta i form av stöd av kurator. Dessa beslut finns kvar idag, men med många av de personer som har beslut om råd och stöd har man ingen pågående kontakt. Besluten har därför inrapporterats som icke verkställda. I beslut som fattades enligt omsorgslagen var det inte ovanligt att det under perioder inte förekom någon kontakt. Beslutet var vilande till dess den enskilde tog kontakt utifrån ett uppkommet behov. Perioder av tät kontakt kunde avlösas av ibland långa perioder där allt fungerade bra utan råd och stöd. Beslutet fanns dock hela tiden kvar och det är sådana beslut som har rapporterats vid mättillfället. Under år 2001 har landstinget i Västmanland påbörjat en uppföljning av de beslut som rapporterats som icke verkställda. Personer i personkrets 3 har så gott som samtliga sina beslut om råd och stöd verkställda. Detta gäller även för personer i övriga personkretsar där beslut har fattats under senare år.

Brist på personal

I Västerbotten gällde de 40 icke verkställda besluten om råd och stöd barn och ungdomar. 26 av dessa beslut hade fattats under november och december år 2000. Av dessa var 14 beslut delvis verkställda vid mättillfället. Den enskilde hade t.ex. fått råd och stöd av kurator eller arbetsterapeut, men väntade på insats av bl.a. logoped eller psykolog. Landstinget hade vid detta tillfälle svårt att omedelbart verkställa beslut om råd och stöd av logoped

¹⁸ Lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörd m.fl.

respektive psykolog. Svårigheter att rekrytera personal med denna utbildning var en orsak. En annan var det faktum att efterfrågan på insatser från dessa yrkesgrupper var större än tillgången. Västerbottens läns landsting har verksamheten organiserad i form av samordnad barn- och ungdomshabilitering och denna organisation erbjuder både habilitering och råd och stöd. Landstingets policy är att regelmässigt pröva behovet av en insats utifrån rättighetslagstiftningen LSS och inte automatiskt, som i en del andra landsting, ge stödet i form av habilitering. Även i Västmanland kan den enskilde ibland få vänta på en insats. Detta gäller t.ex. vid behov av råd och stöd av logoped, eftersom det är svårt att rekrytera personal med denna utbildning.

SoL-beslut som inte verkställs

När det gäller bistånd enligt 6 f § SoL är det bistånd i form av särskilt boende som svarar för flest icke verkställda beslut. Icke verkställda beslut om hjälp i hemmet utgör endast fem procent av samtliga inrapporterade beslut. Eftersom så få icke verkställda beslut redovisats, och frågan om hjälp i hemmet inte kommit upp vid kommunbesöken, redovisas endast uppgifter om särskilt boende i denna undersökning.

Särskilt boende

Intervju med dottern till Ragnar som väntar på särskilt boende sedan mer än ett halvår

Ragnar är över 80 år och han väntar sedan sommaren 2001 på särskilt boende. Han har tackat nej till två erbjudanden om boende från kommunen. Erbjudandena gällde demensboende, men varken dottern eller läkare anser att Ragnar behöver bo "där det är låst". Enligt kommunen kommer Ragnar att få ett boende inom tre månader. Kommunen har inte angett några speciella skäl till den långa väntan mer än att det är kö. Sedan oktober 2001 bor Ragnar i ett korttidsboende vilket fungerar bra. Kommunen har varit dålig på att höra av sig men har sagt att man ska höra av sig när det blir något boende ledigt. Dottern har själv hört av sig och då blivit väl bemött av kommunen. "Ingen har varit elak". Det har varit jobbigt att vänta och dottern har undrat om Ragnar skall hinna få något boende medan han lever.

Vid tidpunkten för mätningen rapporterades i hela landet 2 848 icke verkställda beslut om boende enligt 6 f § SoL. Den absoluta majoriteten gällde icke verkställda beslut om särskilt boende för personer äldre än 65 år. Samtidigt rapporterades 44 domar om särskilt boende enligt 6 f § SoL som icke verkställda.

Utöver besöksintervjuerna i de sex utvalda kommunerna har även en representant för Skövde kommun intervjuats per telefon då kommunen hade ett stort antal icke verkställda domar avseende särskilt boende enligt 6 f § SoL.

Av kommunerna angivna orsaker till att beslut om särskilt boende inte verkställs

Brist på platser i särskilt boende

Intervju med Anna-Lisa och Herbert som väntat i sex månader på särskilt boende

Anna-Lisa och Herbert är ett par i 80-årsåldern, som bor i en liten ort utanför en större stad. Anna-Lisa och Herbert är sedan något år tillbaka sjukliga. De har tidigare haft hemtjänst men på grund av höga avgifter sade de under hösten 2001 upp hjälpen från hemtjänsten. De har stöd av hemsjukvården som kommer regelbundet. I övrigt hjälper deras ena dotter till med hemmets skötsel. Anna-Lisa och Herbert har ansökt om särskilt boende och de fick i juli 2001 bifall på sin ansökan. Eftersom ansökan avsåg ett visst boende som det är kö till har insatsen inte blivit verkställd. Kommunen anger som skäl att det bara finns ett fåtal lägenheter avsedda för parboende och det är ovisst när någon blir ledig. Anna-Lisa och Herbert har svårt att acceptera kommunens skäl och menar att det måste ordnas. Anna-Lisa är orolig för vad som händer om hon blir sämre, eftersom Herbert helt saknar möjligheter att klara sig på egen hand. Med tanke på den ovissa framtiden borde kommunen ordna ett särskilt boende redan nu, menar Anna-Lisa.

Den vanligaste orsaken till att beslut om särskilt boende inte verkställs är att det saknas platser i särskilda boendeformer. Mölndal hade vid mätillfället 65 icke verkställda beslut, som under hösten 2001 dock minskat till 22 genom att såväl fler permanenta platser som korttidsplatser inrättats. Idag köper kommunen tre platser i ett judiskt äldreboende i grannkommunen, men detta är inte på grund av platsbrist utan utifrån individuella önskemål.

Gävle har under lång tid haft ett lågt antal äldrebostäder i förhållande till antalet äldre invånare. Kommunen arbetar efter kvarboendepincipen, dvs. att personer ska kunna bo kvar hemma så länge som möjligt. Det innebär att när det blir aktuellt för dessa personer att flytta till särskilt boende har de ofta stora och omfattande behov. Inriktningen på kommunens utbyggnad har varit att modernisera befintliga boenden för att kunna erbjuda högre standard, samtidigt som en planering gjorts för fler nya boenden. Särskilt svårt är det att skapa boenden anpassade för personer med demenssjukdomar.

I Östersund var det vid intervjutillfället 16 personer som hade icke verkställda beslut om särskilt boende. De flesta önskade flytta till ålderdomshem och dit, liksom till demensboende och servicehus, var det långa väntetider. Behov av plats i sjukhem kunde tillgodoses omgående. Kommunen uppger att man, med få undantag, klarar av att verkställa de flesta besluten inom tre månader.

Också Botkyrka saknar tillräckligt med platser i särskilda boendeformer och det är särskilt stor efterfrågan på plats i gruppboende. Kommunen har tvingats köpa 50 permanenta platser samt korttidsplatser utanför kommunen till mycket stora kostnader. En orsak till "kösituationen" är att kommunen nyligen rustat upp ett stort sjukhem, vilket ledde till en reducering av antalet

tillgängliga bostäder. Detta slog igenom i redovisningen år 2001 till länsstyrelsen.

Visby uppvisar en något annorlunda bild. Vid en översyn som gjordes år 1999 av samtliga särskilda boenden framkom att standarden i många av dessa var oacceptabelt låg. Tidigare såg man inte de icke fullvärdiga bostäderna som något större problem, utan tyckte att det gick bra att driva verksamheten med bland annat dubbelrum. De intervjuade säger att idag har de sökande högre anspråk och därför krävs renovering och modernisering av bostäderna för att nå upp till en tillfredsställande kvalitet.

Ändrade grunder för biståndsbedömning

Intervju med Dagny som väntat på särskilt boende i över två år

Dagny är 95 år gammal. Hon är pigg och rörlig, men mycket ensam. Hon har önskat få plats i servicehuset i 5 år, men när hon frågat om plats har det varit fullt. Dagny har uppfattat att kommunen tyckt att hon var för frisk för att få bostad. Beslut om särskilt boende fattades i november 1999. Dottern har hjälpt Dagny att hålla kontakt med kommunen, men hon har ändå inte fått någon bostad. Under väntetiden har Dagny hjälp med städning var 14:e dag. Hon känner sig otrygg och har inte kunnat sova på nätterna. Nu har Dagny fått beskedet att hon kan flytta till servicehuset under kommande vecka, vilket hon ser fram emot.

Ett återkommande faktor, som påtalats vid kommunbesöken, är att tidigare rutiner och grunder för att bedöma behovet av särskilt boende, anges vara ett skäl till att beslut varit svåra att verkställa. I Mölndal framhöll de intervjuade att kommunens höga antal icke verkställda beslut berodde på att man tidigare varit alltför generösa med att bevilja särskilt boende. Även i Österåker, där problem med icke verkställda beslut uppstod för 5–6 år sedan, ges samma förklaring. Personer tilläts tidigare flytta till servicehus utan att ha omfattande behov. Det rörde sig om personer på en behovsnivå som idag inte skulle få ett gynnande beslut av kommunen. Detta beslutssätt har inneburit att det fortfarande finns personer med bifallsbeslut sedan fler år tillbaka som väntar på verkställighet. En likartad problematik nämns av intervjupersonen i Skövde. I Visby, där problemet finns, säger de intervjuade att det fortfarande ringer personer och vill ställa sig i kö enligt det gamla systemet. I Botkyrka bekräftas att tidigare behovsbedömningsrutiner har lett till svårigheter med verkställighet.

Ytterligare en anledning till att sättet att bedöma behovet har förändrats uppges av kommunerna vara ett beslut från Justitieombudsmannen i vilket uttalas:

Jag vill därför understryka vikten av att nämnden, när den enskilde har rätt till en viss insats, klarlägger om insatsen kan tillhandahållas inom rimlig tid. Om det kan förväntas bli svårt att verkställa ett beslut om bistånd ligger det, inte minst från rättssäkerhetssynpunkt, nära till hands att anse att ansökan bör avslås. Därigenom bereds den enskilde möjlighet att

överklaga beslutet till domstol. Socialstyrelsens allmänna råd 1994:3 har numera upphävts. Vad Socialstyrelsen tidigare anfört äger likväl en allmän giltighet. Det ligger i sakens natur att man kan diskutera vad som är ”rimlig tid”. Socialstyrelsen ansåg för sin del att tre månader borde gälla som gräns. Enligt min mening kan den angivelsen även idag tjäna som riktlinje. (Dnr 2577-2000. Beslut 2000-09-06.)

Utifrån rekommendationen tillåter nu de besökta kommunerna inte enskilda att ”köa” till särskilda boenden. I Österåker uppger de intervjuade att det idag görs striktare bedömningar i kommunen och att den sökande i princip måste acceptera det erbjudande han/hon får om särskilt boende. Annars avslutas ärendet och den enskilde får återkomma med en ny ansökan.

Valfriheten kan också enligt intervjuade i Mölndal sägas ha begränsats i bemärkelsen att den enskilde nu inte fritt får bestämma var i kommunen han/hon önskar bo. De intervjuade framhåller att det alltid är behovet som styr och då kan man inte i förväg bestämma vem som får erbjudande när en plats blir ledig i ett visst boende. Samma princip är vägledande i Botkyrka där man avslår ansökningar om plats på särskilt utpekade boenden men bifaller biståndet som sådant inom kommunen. Om den enskilde tackar nej till erbjudandet så avslutas ärendet och den enskilde får återkomma. I Östersund får de sökande tacka nej två gånger till erbjudna alternativ. Därefter får de ta tillbaka sin ansökan och återkomma senare med en ny ansökan. I Skövde och Visby har man också ändrat riktlinjerna för biståndsbedömningen.

Den enskilde tackar nej

I Mölndal, Botkyrka, Östersund och Visby tar intervjupersonerna upp problemet med att enskilda tackar nej till de erbjudanden om särskilt boende som ges av kommunen. Ett nej tack till erbjudet bistånd kan bero på att den enskilde vill vänta på erbjudande om ett specifikt boende eller boende i ett visst geografiskt område. Orsaken kan också vara att när en plats väl erbjuds är det många som inte orkar flytta eller att erbjuden boendeform inte svarar mot behov och önskemål.

Organisatoriska brister

Brister i kommunernas organisation anges vara ett annat skäl som kan försvåra verkställighet av beslut. Det påtalas bland annat av Gävle tidigare hade en struktur på verksamheten som försvårade planering och översikt. Östersund införde beställar-/utförarnämnd under år 1998, men under hand har effektiviteten efter omorganisationen kommit att ifrågasättas. Svårigheten att få en samlad överblick av resursfördelning och resursåtgång har lett till överväganden att slopa beställar-/utförarmodellen och gå tillbaka till tidigare organisation med ett samlat lednings- och budgetansvar. Liknande erfarenheter redovisas från Botkyrka där man ibland saknat en tydlig organisation och tydliga roller. Man arbetar nu på att renodla sina roller.

Bristande vårdplanering

Några kommuner pekar på svårigheter som uppstår när primärvården inte fungerar tillfredställande och till exempel inte medverkar vid vårdplanering

av medicinskt färdigbehandlade patienter som skrivs ut från medicinklinikerna. Från Gävle framhålls att när primärvården, med sin specifika kompetens, uteblir från vårdplaneringen leder det till sämre vårdplaner. Konsekvensen blir att de som skrivs ut kommer tillbaka till ordinärt boende eller flyttar till särskilt boende utan ordination från primärvården om eventuella rehabiliterings- och andra insatser. I värsta fall blir patienterna kvar på sjukhuset utan rehabilitering. Enligt kommunens uppfattning minskar möjligheterna att "ta hem" patienter i Gävle på grund av att primärvården fungerar otillfredsställande.

Svårigheten att verkställda beslut om särskilt boende uppges av Botkyrka kommun till en del handla om att medicinskt färdigbehandlade skrivs ut från Huddinge sjukhus alldeles för snabbt. I Skövde, en kommun med ett stort antal icke verkställda domar, anger den intervjuade att de många avlagen (som sedan överklagats och lett till gynnande domar för den enskilde) beror på resursbrist i form av brist på platser för främst medicinskt färdigbehandlade patienter och personer med demenssjukdomar.

Många ansökningar enligt 6 h § SoL

I Mölndal och Österåker anger intervjuade inom äldreomsorgen att ett stort antal ansökningar enligt 6 h § SoL om att få flytta till kommunen, har gjort det svårare för kommunen att verkställa beslut om särskilt boende. Det beror på svårigheter att bedöma framtida behov av bostäder, då det är omöjligt att veta hur många som kommer att söka särskilt boende enligt denna paragraf. Behoven hos den egna kommunens invånare har man bättre kunskap om.

Insatser i avvaktan på verkställighet av beslut om särskilt boende

Insatserna för dem som väntar på särskilt boende består i alla sex kommunerna i huvudsak av följande: utökad hjälp i hemmet, larm, nattillsyn, växelvård, avlösning i hemmet, korttidsplats, anhörigbidrag och anhöriganställning. Som avlösning för anhöriga anordnas ofta dagverksamhet för dementa personer. I Österåker, med stor efterfrågan på särskilda boenden, förstärks hemtjänsten med 5 miljoner kronor som också kommer att användas för att köpa boendeplatser i andra kommuner. För personer som väntar på särskilt boende sätter Visby in omfattande hemtjänstinsatser. Hemtjänstens insatser har där ökat med 40–50 procent under de senaste åren. I Östersund erbjuds den som väntar på särskilt boende hemtjänst, hemsjukvård och rehabilitering med i vissa fall insatser dygnet runt.

Åtgärder som anges för att verkställa beslut om särskilt boende

Planer på nybyggnation och renovering

I Mölndal ligger man enligt en förtroendevald "väl framme" och planeringen för fortsatt utbyggnad av särskilda boendeformer är klar till 2004. Många omoderna äldreboenden har byggts om och har idag en god standard vad gäller kvalitet. Ingen delar rum och alla har eget pentry och hygienutrymme. Kommunens myndighetschef, utförarchef och MAS åker tillsammans ut och gör verksamhetsuppföljningar för att få en bild av vad som fungerar och inte fungerar. I Österåker öppnas inom kort ett boende med 34 platser i flera små

enheter specialiserade på demens. De som nu bor på sjukhem får flytta till det nya boendet vilket frigör platser på sjukhemmet och samtidigt minskar trycket på korttidsboendet. I Visby moderniseras nu alla befintliga särskilda boenden. Kommundelen gör en upphandling av 100 bostäder avseende såväl byggnation som innehåll. I Skövde planeras utbyggnad av särskilda boenden för att kunna tillgodose behovet bättre. Även i Gävle planeras för hundra nya platser i särskilda boenden.

Omorganisation

I syfte att effektivisera verksamheten genomfördes under år 1999 en omorganisation av äldreomsorgen i Gävle kommun. Handläggarna samlades i en enhet och äldreomsorgschefen blev ansvarig för verkställigheten. I stället för att som tidigare ha tre boendesamordnare lades samordningsansvaret på *en* person. I Östersund infördes år 1998 beställar-/utförarorganisation och biståndshandläggarna samlades i en särskild enhet utan ansvar för verkställighet. Detta medförde en enhetlig rapportering av kösituationen till nämnden och ledde även till kortare väntetider till särskilda boenden. I samma kommun hålls varje vecka en s.k. köfunktionsträff med representanter från kommunens elva distrikt. Prioriteringar diskuteras och lediga bostäder fördelas till dem som väntar på verkställighet. Botkyrka kommun har tillsatt en boendesamordnare som ansvarar för fördelning av bostäder.

Arbete kring medicinskt färdigbehandlade

För att fördjupa kunskapen kring vad som leder fram till väntetider vid verkställighet av beslut har Östersunds kommun initierat en studie av betalningsansvaret för utskrivningsklara patienter, bland annat hur många personer det gäller och hur länge de väntat på utskrivning. I Botkyrka har en tjänst inrättats utifrån behovet att kunna arbeta mer effektivt kring medicinskt färdigbehandlade patienter. I år har kommunen haft fem sådana ärenden jämfört med cirka 25 per år tidigare. Konflikter uppstår med sjukvården i situationer då kommunen anser att personer inte är medicinskt färdigbehandlade. Handläggarna uppger sig ha blivit tuffare i dessa kontakter vilket minskat trycket på särskilda boenden.

Utökad korttidsverksamhet

Ett sätt att öka flexibiliteten i "boendesystemet" är enligt flera av de besökta kommunerna att utöka korttidsverksamheten. Enligt intervjuade i Gävle finns i kommunen sedan en tid tillbaka ett korttidshem med rehabiliteringsplatser. Enskilda kan bo där under en enstaka period eller använda korttidshemmet för växelvård. Det möjliggör för människor att bo hemma längre. Skövde har öppnat ett antal korttidsplatser där de som ansöker ska kunna få plats omgående, om de önskar tillfällig vistelse i särskilt boende. Ett resultat är att personernas anspråk på permanent särskilt boende minskar då behovet kan tillgodoses med växelvisa insatser. Även Botkyrka har startat korttidshem i en villa i kommunen och har även gjort om en avdelning på ett sjukhem till korttidshem.

Utökad hjälp i hemmet

Inriktningen för äldreomsorgen i Gävle är att se till att det finns ett skyddsnät i form av stödinsatser i den ordinära bostaden så att den enskilde kan bo kvar i sitt hem så länge som möjligt. Av erfarenhet vet man att beslut om särskilt boende ibland fattats alltför skyndsamt. En person kan efter en sjukdomsperiod hämta sig snabbare än väntat och är då inte längre i behov av insatsen särskilt boende. Kommunens företrädare anser att läkarna har en viktig roll för att bedöma en persons medicinska status och behov av stödinsatser, vilket får inflytande på om en person kan bo kvar hemma eller inte. Det blir framför allt tydligt när en person skall skrivas ut från en vistelse på sjukhus. För att få en bättre kontinuitet i arbetet med att bedöma och planera för medicinskt färdigbehandlade personer har kommunen övervägt att ha särskilda handläggare som har den arbetsuppgiften.

För att uppnå snabbare verkställighet av beslut har Östersunds kommun anställt 20 arbetsterapeuter och sjukgymnaster i syfte att erbjuda rehabilitering till personer som erhåller hjälp i hemmet i ordinärt boende. Arbetsterapeuterna ger även handledning till vårdpersonal inom hemtjänsten och i särskilda boenden. Genom detta förväntas trycket minska på efterfrågan av särskilda boendeformer. Även Skövde har satsat på ökade insatser i det egna boendet i form av hjälp i hemmet och hemsjukvård.

Diskussion

Arbetsgruppen vill inledningsvis framhålla att det är allvarligt att människor, som har bedömts behöva stöd och omvårdnad och som har beviljats en insats, får vänta på att den verkställs. Detta är allvarligt ur rättssäkerhetssynpunkt. De vanligaste orsakerna som anges till att beslut och domar inte blivit verkställda är brist på boenden och svårigheter med att rekrytera personal.

Ett annat problem som är tydligt är att biståndsbeslut inte alltid avspeglar det aktuella behovet. Exempel på det som framkommit är att en anvisad kontaktperson av den enskilde inte upplevs vara rätt eller att en erbjuden bostad inte uppfattas motsvara behovet. Att kommuner ger gynnande beslut till enskilda personer som just då inte har behov av insatsen, att avslag ges trots att ett bedömt behov föreligger samt att enskilda får vänta på beslut tills insatsen finns att tillgå, komplicerar dessutom tolkningen av resultaten.

Årets datainsamling från landets kommuner visar att det 1 januari 2001 fanns ca 5 600 icke verkställda beslut enligt SoL och LSS. Vid samma tillfälle fanns 127 icke verkställda domar enligt LSS och 47 icke verkställda domar enligt SoL. Vad gäller icke verkställda domar finns sanktionsmöjligheter, vilket inte finns för de icke verkställda besluten. Med tanke på att de icke verkställda besluten är så många fler, är det viktigt att överväga om det är rimligt att sanktionsmöjligheter saknas för dessa beslut.

Rättssäkerheten måste förbättras

I följande avsnitt beskrivs de brister i handläggningen som framkommit i undersökningen. Det är viktigt att påpeka att det inte går att isolera brister i handläggningen från de brister som finns vad avser ekonomiska och personella resurser i kommunerna.

Brister i tillämpningen av lagstiftningen

Resultatet av intervjuundersökningen visar att de besökta kommunerna inte kan verkställa alla beslut om insatser som fattats utifrån enskildas behov. Enligt gällande rätt skall beslut om insats/bistånd verkställas omedelbart. Att hänvisa till resursbrist, planeringssvårigheter eller rekryteringsproblem är i princip inte godtagbart¹⁹. Vissa av de intervjuade i de besökta kommunerna hävdar att den egna kommunen tidigare varit för ”generös” med att bevilja ansökningar/fatta gynnande beslut. Självfallet är det inte acceptabelt att ursäkta utebliven verkställighet genom att hänvisa till en felaktig tillämpning av lagen.

¹⁹ Se JO:s beslut 2000-09-06, Dnr 2577-2000.

Bristande handläggning

I en av de besökta kommunerna, där man har svårt att verkställa insatsen kontaktperson, sägs att det är svårt att hitta en grund för att avslå en ansökan om kontaktperson. Detta medför, enligt kommunen, att beslut fattas om en insats (kontaktperson) som inte stämmer överens med den enskildes behov och som blir svårt att verkställa. Resonemanget tyder på brister i metodiken för att bedöma behovet som föregår beslutet. Utredningen som ligger till grund för beslutet skall ha ett sådant innehåll att en bedömning av om den enskilde faktiskt har behov av just den ansökta insatsen kan avgöras. Den enskilde/företrädare måste dessutom ges tillräcklig kunskap om insatserna och deras innehåll för att kunna ta ställning till vilken insats han/hon skall begära. Hit hör också att den enskilde ges kunskap om de möjligheter annan lagstiftning erbjuder. En individuell plan enligt 10 § LSS torde i dessa fall vara ett värdefullt verktyg för såväl den enskilde som kommunen.²⁰

I de besökta kommunerna förekommer det i vissa fall icke verkställda beslut som beror på brister i handläggningen, snarare än att enskilda inte får sina behov av omsorg och stöd tillgodosedda. Det handlar om hur beslut har fattats i kommunerna. En grupp som tagits upp i intervjuerna är unga personer som vill flytta hemifrån, men som inte vill göra det vid tillfället när ansökan görs. Det kan röra sig om att behovet inte finns förrän om något år eller mer. Ett för den enskilde gynnande beslut om bistånd enligt SoL skall fattas när den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller *få* dem tillgodosedda på annat sätt (SoL). Ett gynnande beslut om insats enligt LSS skall fattas om den enskilde ingår i personkretsen, har behov av insatsen och om behovet inte faktiskt *är* tillgodosett på annat sätt. Är inte dessa förutsättningar för handen finns inte skäl att bifalla en ansökan. Däremot bör den enskildes eventuella framtida behov uppmärksammas och tas med i kommunens planering.

Några av de besökta kommunerna har särskilda riktlinjer som styr deras agerande i de fall en enskild tackar nej till erbjuden insats. Det handlar t.ex. om att den enskilde måste acceptera första erbjudandet eller att han/hon får tacka nej två gånger. Därefter avslutas ärendet eller, som det i en kommun uttrycks, får personen återta sin ansökan och söka på nytt. Ett generellt förfarande som detta är inte förenligt med gällande rätt. Relevant är huruvida den insats som erbjudits den enskilde beaktar dennes önskemål och står i överensstämmelse med dennes individuella behov. Den erbjudna insatsen/biståndet måste vidare stå i överensstämmelse med lagens krav på kvalitet och tillförsäkra den enskilde den levnadsnivå/de levnadsvillkor lagen syftar till att garantera. Samtidigt kan kommunen behöva ett visst handlingsutrymme för att kunna disponera sina resurser på ett effektivt sätt. Då det i beslut eller dom närmare preciserats hur verkställighet skall ske måste detta naturligtvis efterföljas.

²⁰ Individuell plan på den enskildes villkor, Slutrapport, Socialstyrelsen, 2002.

Att vänta med att ge beslut om en insats tills denna finns tillgänglig är en annan praxis som förekommer i vissa kommuner²¹. Även här handlar det om personer som inte får sitt av kommunen bedömda behov tillgodosett. Omfattningen av detta beslutsförfarande går inte att bedöma. Det är inte heller ett handläggningssätt som överensstämmer med gällande rätt.

Behov av kvalitetsutveckling i kommunerna

Rekryteringsprocessen måste utvecklas

Av intervjuerna framgår att det är svårt att rekrytera personal till tjänster som personlig assistent, ledsagare och avlösare, men även till uppdrag som kontaktpersoner och korttidsfamiljer. Det är givetvis viktigt att kommunerna satsar resurser så att enskilda som får gynnande beslut också får den insats som beslutet gäller. Att närmare tio procent av de personer som hade gynnande beslut om kontaktperson den 1 januari 2001 stod utan insatsen är inte acceptabelt.

Vad ska då göras för att underlätta rekryteringen? En del i arbetet är att ta reda på varför personer inte vill ta denna typ av arbeten/uppdrag. En orsak som nämns i de besökta kommunerna är att det är arbeten/uppdrag som inte är välbetalda. Ett annat rekryteringsproblem som påtalats är att personlig assistent, ledsagare, avlösare och kontaktperson är arbeten/uppdrag som är okända för allmänheten. Kunskap om vad arbetet/uppdraget innebär behöver på olika sätt förmedlas. Informationskampanjer pågår redan i de besökta kommunerna men effekterna av dessa är svåra att utläsa. Att man i kommunerna hittar sätt att marknadsföra denna typ av arbetsuppgifter är viktigt för att kunna verkställa fattade beslut.

Att behålla den personal som redan anställts är en angeläget. Stöd och handledning till personalen behöver utvecklas. Flera av de intervjuade i kommunerna lyfter också fram vikten av att ha personal som arbetar specifikt med rekryteringsfrågan.

Det ter sig särskilt svårt att hitta personal som kan klara av ett uppdrag som kontaktperson för någon med svår autism eller med svåra psykiska funktionshinder och ett utåtagerande beteende. De intervjuade säger att det behövs personal med särskild utbildning och kompetens för att klara av att vara kontaktperson i dessa fall. Samtidigt sägs i förarbetena till LSS att kontaktperson inte skall vara ett uppdrag där en formell kompetens krävs utan det handlar om att vara en ”medmänniska”. För kommunerna blir det viktigt att hitta metoder för att rekrytera kontaktpersoner även för dem med svåra funktionshinder, eller att utveckla kombinationer av insatser för att kunna tillgodose den enskildes behov.

²¹ Rättsäkerhet inom äldreomsorgen, Socialstyrelsen, 2001.

Den egna organisationen blir ett hinder

Några kommuner pekar på att den egna kommunens organisationen upplevs utgöra ett hinder för att kunna verkställa beslut och domar. Den verksamhet som har till uppgift att tillgodose individers behov av stödinsatser bör inte få hindras av strukturen i den egna organisationen. Det framkommer i flera av de besökta kommunerna att organisationsförändringar redan genomförts eller planeras.

Kommunernas planering måste utvecklas

Det finns brister i de besökta kommunernas planering och uppsökande verksamhet, vilket leder till svårigheter att verkställa beslut och tillgodose enskildas behov. I en kommun arbetar handläggarna främst med att lösa akuta situationer på bekostnad av den uppsökande verksamhet och långsiktiga planering kommunen skall bedriva enligt SoL och LSS. Uppsökande verksamhet är givetvis inte bara till nytta för att kunna bedöma kvantiteten på medborgarnas behov. Till exempel hur många boenden för vuxna enligt LSS som kommer att efterfrågas. Vad det är som efterfrågas (vilka typer av insatser enskilda efterfrågar) måste också kunna bedömas. I flera av de besökta kommunerna påpekades att det är svårt att ”matcha” personer som efterfrågar bostäder med särskild service med de bostäder som byggs. Det är enligt arbetsgruppen en indikation på att planering och utformning av insatser måste ske i närmare samverkan med de som berörs.

Länsstyrelserna har genom lagändring fått utökade uppgifter att verka för att kommunerna planerar för kommande behov. I det gemensamma arbetet med kommunerna bör den uppsökande verksamheten få en central roll då dess betydelse för ett bra planeringsarbete inte bör underskattas.

Behov av mer kunskap

Undersökningens resultat väcker många frågor och en fördjupad kunskap om den komplicerade bild som beskrivits i rapporten behövs. I uppdragen i 2002 års regleringsbrev till Socialstyrelsen och länsstyrelserna ingår att, utöver kartläggningen av icke verkställda beslut och domar, även kartlägga omfattningen av avslagsbeslut trots bedömt behov. När kommuner följer JO:s uttalande²² och ger avslag trots att behov föreligger, minskar antalet icke verkställda beslut. Behoven förändras dock inte totalt sett. Utvidgningen av uppdraget kommer att därför ge en mer heltäckande bild av det icke tillgodosedda behovet.

Följande områden kan vara angelägna att fortsättningsvis arbeta vidare med.

Rättssäkerhet

- *Rättssäkerhetsfrågan.* Resultaten av kommunbesöken visar att rättssäkerheten i handläggning, beslut och verkställighet behöver utvecklas.

²² Se ovan sida 45–46.

- *Handläggningen inom kommunernas äldre- och handikappomsorg.* Hur ser handläggningsprocessen ut från till exempel första telefonsamtal till att den enskilde får insatsen? Hur långa är handläggningstiderna? Hur lång är tiden från bekräftat behov till att den enskilde får insatsen?
- *Uppföljning av sanktionsmöjligheter.* Omfattningen av när och hur länsstyrelserna använder sanktionsmöjligheter bör kartläggas. I en sådan kunskapsinsamling bör också ingå att belysa hur enskilda berörs av att möjligheten finns. Konsekvenser för enskilda av att sanktionsmöjligheter saknas för icke verkställda beslut bör också belysas.

Kommunernas planering och organisation

- *Uppsökande verksamhet och planeringsprocessen i kommunerna.* Omfattning och innehåll i kommunernas uppsökande arbete och planeringsprocess behöver kartläggas och goda exempel lyftas fram och spridas till andra kommuner.

Dessutom behövs mer kunskap om kommunernas organisation. Särskilt om huruvida kommuners olika sätt att organisera sin verksamhet underlättar eller försvårar verkställighet av domar och beslut. Fungerar någon typ av organisation bättre än andra när det gäller att bedriva en ändamålsenlig och rättssäker verksamhet? Slutligen kan spridandet av information om kommuner och landsting där beslut och domar verkställs (goda exempel). Genom att ta reda på hur dessa kommuner hanterar de frågor som de besökta kommunerna beskrivit som problematiska, kan situationen i landets kommuner/landsting förhoppningsvis förbättras.

Avslutningsvis anser arbetsgruppen att följande frågeställningar bör ingå i framtida kartläggningar och uppföljningar:

- *Hur många beslut fattas inte förrän insatsen finns att tillgå?* Står enskilda personer i inofficiella köer för att få del av kommunens insatser/bistånd?
- *I vilken omfattning motsvarar de insatser som ges till enskilda deras verkliga behov?*
- *Varför tackar enskilda nej till erbjudanden?* Vilka är de bakomliggande skälen? Beror det på att de erbjudanden som de får inte bedöms tillgodose behoven? Beror detta på att den enskilde inte fått delta i planeringen? Att i nationella uppföljningar kunna skilja på olika typer av skäl att tacka nej kan ge en mer heltäckande bild av vad som är icke tillgodosedda behov.
- *Vilken information ges till enskilda som ansöker om insatser/bistånd?* Är en av orsakerna till att kommunen beslutar om insatser, som de inte själva tycker motsvarar den enskildes behov, att handläggarna inte diskuterar med den enskilde om vad insatserna innebär?

Referenser

Regeringens proposition 1992/93:159, *Stöd och service till vissa funktionshindrade*.

Regeringens proposition 1999/2000:79, *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken*.

SOU 1999:2, *Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder*.

Ds 2000:53, Kommunalt domstolstrots.

Ds 2001:72, Rekrytering av personliga assistenter.

Socialstyrelsen, Rapport, Lag om stöd och service, LSS, – Individen och lagen – om domar och verkställighet.

Socialstyrelsen, Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 1997:4, *Handikappreformen – Slutrapport 1997*.

Socialstyrelsen, Skrivelse till regeringskansliet 1999-11-17, dnr 60-11510/99.

Socialstyrelsen, Skrivelse till Regeringen 2000-06-30, dnr 65-6430/2000.

Socialstyrelsen, Statistik, Socialtjänst 2001:2, Funktionshindrade – insatser år 2000.

Socialstyrelsen, Statistik, Socialtjänst 2001:3, Äldre – vård och omsorg år 2000.

Socialstyrelsen, *Rättsäkerhet inom äldreomsorgen*, Generell tillsyns-återföring 2001.

Socialstyrelsen och Länsstyrelserna, *Social tillsyn 2000*.

Socialstyrelsen, Individuell plan på den enskildes villkor – Slutrapport, Underlag från experter, 2002.

1. Anledning till att beslutet inte var verkställt 1 januari 2002

OBS! Om beslutet omfattar flera bistånd/insatser ange anledning för var och en av dessa

Bistånd/insats 1, ange vad

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Den enskilde har tackat nej till erbjuden insats →

Ange orsak

☐ Annan anledning →

Ange orsak

Bistånd/insats 2, ange vad

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Den enskilde har tackat nej till erbjuden insats →

Ange orsak

☐ Annan anledning. →

Ange orsak

Bistånd/insats 3, ange vad

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Den enskilde har tackat nej till erbjuden insats →

Ange orsak

☐ Annan anledning. →

Ange orsak

1. Insats/bistånd/stöd i avvaktan på verkställighet

Får/fick den enskilde annan insats/bistånd/stöd i avvaktan på beslutets verkställighet?

☐ Nej

☐ Ja

→

Ange vilken/vilka insatser

Ifylld enkät ska vara länsstyrelsen tillhanda senast 1 mars 2002

1. Anledning till att domen inte var verkställd 31 december 2001

OBS! Om domen omfattar flera bistånd/insatser ange anledning för var och en av dessa

Bistånd/insats 1, ange vad

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Den enskilde har tackat nej till erbjuden insats →

Ange orsak

☐ Annan anledning. →

Ange orsak

Bistånd/insats 2, ange vad

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Den enskilde har tackat nej till erbjuden insats →

Ange orsak

☐ Annan anledning. →

Ange orsak

Bistånd/insats 3, ange vad

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Den enskilde har tackat nej till erbjuden insats →

Ange orsak

☐ Annan anledning. →

Ange orsak

1. Insats/bistånd/stöd i avvaktan på att domen skall verkställas

Får/fick den enskilde annan insats/bistånd/stöd i avvaktan på domens verkställighet?

☐ Nej

☐ Ja

→

Ange vilken/vilka insatser

Ifylld enkät ska vara länsstyrelsen tillhanda senast 1 mars 2002

Avslagsbeslut som fattats under 2001 trots att behov bedömts föreligga

Detta skall redovisas:

Avslag på ansökan om insats/bistånd trots att behov av sökt bistånd/insats har bedömts föreligga då beslutet fattades. Blanketten avser bistånd enligt **6 f § SoL** eller insats enligt **9 § LSS**.

På blanketten skall endast ett avslagsbeslut redovisas.

Om samma person under 2001 har fått flera avslag trots bedömt behov skall vart och ett av dessa redovisas på en separat blankett. Om avslaget avser flera bistånd/insatser skall samtliga dessa redovisas under punkt 4 i denna blankett.

OBS! Redovisa alla avslagsbeslut under 2001 där behov av sökt bistånd/insats har bedömts föreligga. Redovisa även avslagsbeslut som senare har överklagats eller där sökta bistånd/insatser senare har beviljats.

Kommun	
Kommundel/stadsdel (el motsv)	
Kontaktperson	
Telefon	e-post

1. Avslagsbeslutet

Datum för avslag År__ __ Mån__ __ Dag__ __	
Är avslagsbeslutet överklagat?	
☐ Ja ➔	Ange datum för överklagan År__ __ Mån__ __ Dag__ __
☐ Nej	

2. Person som avslagsbeslutet avser:

Personnummer	Kön
År Mån Dag	☐ man
—	☐ kvinna

3. Bistånd/insats som avslags

☐ Bistånd enligt 6 f § SoL ➔	Ange bistånd: ☐ Särskilt boende/bostad med särskild service ☐ Hjälp i hemmet ☐ Annat. Ange vad
☐ Insats enligt 9 § LSS ➔	Ange insats/insatser: ☐ Rådgivning och annat personligt stöd ☐ Personlig assistans ☐ Ledsagarservice ☐ Kontaktperson ☐ Avlösarservice ☐ Korttidsvistelse utanför hemmet ☐ Korttidsstillsyn för barn över 12 år ☐ Familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdom ☐ Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad ☐ Daglig verksamhet

4. Anledning till avslag

OBS! Om avslaget avsåg flera bistånd/insatser ange anledning för var och en av dessa

Bistånd/insats 1, ange vad →

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Annan anledning.

→

Ange orsak

Bistånd/insats 2, ange vad →

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Annan anledning.

→

Ange orsak

Bistånd/insats 3, ange vad →

☐ Kommunen kan inte tillhandahålla insatsen/biståndet →

Ange varför

☐ Lämplig bostad/plats saknas (T ex i bostad, daglig verksamhet, korttidsvistelse, korttidstillsyn)

☐ Personal/uppdragstagare saknas (T ex personlig assistans, avlösare, kontaktperson)

☐ Annan orsak

☐ Annan anledning.

→

Ange orsak

5. Annan insats/bistånd/stöd

Får/fick den enskilde annan insats/bistånd/stöd istället för den/de som avslogs?

☐ Nej

☐ Ja

→

Ange vilken/vilka insatser

.....
.....
.....
.....

Ifylld enkät ska vara länsstyrelsen tillhanda senast 1 mars 2002

Intervjuguide brukare

Bakgrundsfakta

1. Vilken insats som du fått beslut om/gynnande dom (**inte vad man ansökt om**) är inte verkställd? OBS!! Ange om det är dom eller beslut.
2. Hur länge sedan fick du beslutet/domen om insatsen?
3. Vet du när domen/beslutet kommer verkställas?
4. Vad har kommunen angett för skäl till att beslutet/domen ännu inte har verkställts?
5. Vad tycker du om kommunens skäl?
6. Får du någon annan insats under tiden du väntar på verkställighet av beslutet/domen?
7. Vad tycker du om den insats som du får under väntetiden?
8. Håller kommunen kontakt med dig angående den insats du väntar på enligt beslutet under väntetiden? Hur?
9. Hur ser du på att du får vänta på din insats?
10. Har du själv försökt påskynda verkställigheten av beslutet/domen? Vad?
11. Har du fått hjälp av någon annan med att påskynda verkställigheten av beslutet/domen? Vem? Hur?

Intervjuguide politiker – LSS och SoL

Kommun

1. Hur ser du på att kommunen har dessa beslut/domar som inte är verkställda?
2. Av vilken anledning har kommunen hamnat i situationen?
3. Hur länge har svårigheten att verkställa beslut/domar funnits?
4. Vad gör politikerna för att komma tillrätta med nuvarande situation?
5. Får nämnden regelbunden information från förvaltningen om icke verkställda beslut och domar i kommunen?
6. För nämnden en diskussion med kommunstyrelsen kring dessa frågor? Berätta
7. Hur tar nämnden reda på kommunens framtida behov, för att på så sätt kunna undvika att beslut och domar inte kan verkställas? (brukarorganisationer)
8. Vilken planering finns för att kunna tillgodose dessa behov?
9. Kommer er planering att leda till en lösning av problemet med icke verkställda beslut och domar?

Intervjuguide tjänstemän, chef och handläggare

Kommun
Befattningshavare

10. Hur ser du (som chef/som handläggare) på att kommunen har dessa beslut/domar som inte är verkställda?
11. Informeras nämnden regelbundet om läget i kommunen i detta avseende?

Olika insatser och svårigheter kring dem.

3. Av vilken anledning är det svårt att verkställa insatsen X?
4. När uppstod svårigheterna med att verkställa insatsen X?
5. Vad gör du för att kommunen skall kunna verkställa insatsen X?
6. Vilka insatser får den enskilde under väntetiden för verkställighet för av insatsen X?
7. Håller du kontakt med de som väntar på verkställighet? Hur?
8. Förekommer samverkan med angränsande kommuner, kommunalförbund för att minska de icke verkställda besluten och domarna? Hur?

Kommunerna i intervjuundersökningen

Nedan redovisas kortfattat vissa uppgifter om de kommuner vars representanter har blivit intervjuade i denna studie. Uppgifter som redovisas för samtliga kommuner är antal invånare den 31 december 2000, andel i befolkningen som är över 80 år samt vilken typ av organisation respektive kommun har för att bevilja och verkställa insatser enligt LSS och bistånd i form av särskilt boende och hemtjänst enligt SoL. Dessutom redovisas de icke verkställda beslut som respektive kommun hade den 31 december 2000 liksom antal verkställda beslut gällande samma insats. I kommuner som hade icke verkställda domar redovisas dessa.

Botkyrka

Kommunen ligger i Stockholms län och har 73 000 invånare. Andelen av befolkningen som är över 80 år är två procent, vilket är bland den lägsta i landet. Kommunen har 25 procent invandrare från utomnordiska länder, vilket är den högsta andelen i Sverige. Kommunens organisation vad gäller handikappomsorg är en blandning av beställare/utförare. En enhet för biståndsbedömning handlägger, beslutar och ansvarar för verkställighet av bland annat insatsen kontaktperson. Boende, daglig verksamhet och andra insatser verkställs däremot av mer renodlade utförarenheter.

Vid mätningen den 1 januari 2001 hade kommunen 52 icke verkställda LSS-beslut och 29 icke verkställda SoL-beslut vilka redovisas i tabellen nedan.

Antal icke verkställda beslut samt antal verkställda beslut för samma insats

Insats/bistånd		Antal icke verkställda beslut	Verkställda beslut
LSS	Ledsagarservice	9	82
	Kontaktperson	17	65
	Avlösarservice	1	34
	Korttidsvistelse	3	76
	Boende för vuxna enligt LSS	4	139
	Daglig verksamhet	18	157
SoL	Särskilt boende, äldre än 65 år	27	407
	Särskilt boende, yngre än 65 år	2	16

Verkställda LSS-beslut avser den 1 juni 2000 och SoL-beslut avser den 1 oktober 2000.

Gotland

Gotlands kommun har 57 000 invånare. Andelen av befolkningen som är över 80 år är fem procent, vilket är något under medianen i riket. Kommunens sociala verksamhet var vid intervjutillfället hösten 2001 organiserad i tre vårdnämnder och intervjuerna gjordes med representanter för Visby vårdnämnd. Från och med år 2002 har organisationen förändrats. De tre vårdnämnderna har ersatts av en beställarnämnd, Social- och omsorgsnämnden, och en utförarnämnd, Styrelsen för Gotlands vård och omsorg.

Vid mätningen den 1 januari 2001 hade kommunen 30 icke verkställda LSS-beslut och 162 icke verkställda SoL-beslut vilka redovisas i tabellen nedan.

Antal icke verkställda beslut samt antal verkställda beslut för samma insats

Insats/bistånd		Antal icke verkställda beslut	Verkställda beslut
LSS	Personlig assistent	1	29
	Ledsagar-/avlösarservice	3	161
	Kontaktperson	15	78
	Korttidsvistelse	11	106
SoL	Särskilt boende, äldre än 65 år	161	867
	Särskilt boende, yngre än 65 år	1	40

Verkställda LSS-beslut avser den 1 juni 2000 och SoL-beslut avser den 1 oktober 2000.

Gävle

Gävle ligger i Gävleborgs län och har 91 000 invånare. Andelen av befolkningen som är över 80 år är fem procent vilket är något under rikets median. Kommunens omvårdnadsnämnd ansvarar för bistånd enligt SoL och för insatser enligt LSS för personer över 20 år. Förvaltningen Omvårdnad Gävle svarar inom en särskild enhet för beslut om bistånd och insatser samt har inom andra enheter ansvar för att verkställa beslutade insatser enligt LSS respektive bistånd enligt SoL. För personer med funktionshinder som är yngre än 20 år har socialnämnden ansvar för att fatta beslut om insats eller bistånd. Ansvaret för verkställighet är sedan delat mellan socialnämnd, barn- och ungdomsnämnd samt nämnden för utbildning och arbete.

Vid mätningen den 1 januari 2001 hade kommunen 33 icke verkställda LSS-beslut och 81 icke verkställda SoL-beslut vilka redovisas i tabellen nedan.

Antal icke verkställda beslut samt antal verkställda beslut för samma insats

Insats/bistånd		Antal icke verkställda beslut	Verkställda beslut
LSS	Ledsagare	1	78
	Kontaktperson	25	215
	Boende för vuxna enligt LSS	7	170
SoL	Särskilt boende, äldre än 65 år	79	922
	Särskilt boende, yngre än 65 år	2	52

Verkställda LSS-beslut avser den 1 juni 2000 och SoL-beslut avser den 1 oktober 2000.

Mölndal

Mölndal ligger i Västra Götalands län och har 56 000 invånare. Andelen av befolkningen som är över 80 år är fyra procent vilket är under medianen i riket. Vård- och omsorgsnämnden ansvarar för äldre- och handikappomsorgen och verksamheten bedrivs i en beställar/utförarorganisation med separata utförarenheter för äldreomsorg respektive för handikappomsorg.

Vid mätningen den 1 januari 2001 hade kommunen två icke verkställda domar som gällde bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. Vidare hade kommunen 42 icke verkställda LSS-beslut och 69 icke verkställda SoL-beslut vilka redovisas i tabellen nedan.

Antal icke verkställda beslut samt antal verkställda beslut för samma insats

Insats/bistånd		Antal icke verkställda beslut	Verkställda beslut
LSS	Personlig assistent	1	26
	Ledsagarservice	2	48
	Kontaktperson	3	67
	Avlösarservice	16	47
	Korttidsvistelse	11	69
	Boende för vuxna enligt LSS	7	120
	Daglig verksamhet	2	110
SoL	Särskilt boende, äldre än 65 år	65	661
	Hjälp i hemmet, yngre än 65 år	4	119

Verkställda LSS-beslut avser den 1 juni 2000 och SoL-beslut avser den 1 oktober 2000.

Östersund

Kommunen ligger i Jämtlands län och har 58 000 invånare. Andelen av befolkningen som är över 80 år är fem procent vilket är något under medianen i riket. Kommunen har en beställar-/utförarorganisation. Omsorgsnämnden ansvarar för beställning av verksamhet och operativt ansvarig är biståndsenheten på nämndkontoret. Sektor hemtjänst/omsorg är utförare av hemtjänst, hemsjukvård och av omsorg för äldre och handikappade.

Vid mätningen den 1 januari 2001 hade kommunen 85 icke verkställda LSS-beslut och 12 icke verkställda SoL-beslut vilka redovisas i tabellen nedan.

Antal icke verkställda beslut samt antal verkställda beslut för samma insats

Insats/bistånd		Antal icke verkställda beslut	Verkställda beslut
LSS	Personlig assistent	1	8
	Ledsagarservice	1	38
	Kontaktperson	79	196
	Avlösarservice	4	27
SoL	Särskilt boende, äldre än 65 år	12	833

Verkställda LSS-beslut avser den 1 juni 2000 och SoL-beslut avser den 1 oktober 2000.

Österåker

Österåker ligger i Stockholms län och har 34 000 invånare. Andelen av befolkningen som är över 80 år är två procent, vilket är bland den lägsta i landet. Vård- och omsorgsnämnden ansvarar för både äldreomsorg och handikappomsorg i kommunen. Förvaltningen är inte en beställar-/utförarorganisation utan beslutsfattare och verkställare finns inom samma organisation.

Vid mätningen den 1 januari 2001 hade kommunen en icke verkställd dom som gällde särskilt boende enligt SoL för en person äldre än 65 år. Vidare hade kommunen 57 icke verkställda LSS-beslut och 39 icke verkställda SoL-beslut vilka redovisas i tabellen nedan.

Antal icke verkställda beslut samt antal verkställda beslut för samma insats

Insats/bistånd		Antal icke verkställda beslut	Verkställda beslut
LSS	Personlig assistent	2	11
	Ledsagarservice	7	13
	Kontaktperson	14	72
	Avlösarservice	5	27
	Korttidsvistelse	15	71
	Korttidstillsyn	7	11
	Boende för barn enligt LSS	3	14
	Boende för vuxna enligt LSS	3	99
	Daglig verksamhet	1	110
SoL	Särskilt boende, äldre än 65 år	37	174
	Särskilt boende, yngre än 65 år	2	X

Verkställda LSS-beslut avser den 1 juni 2000 och SoL-beslut avser den 1 oktober 2000.

(x) Antalet observationer är tre eller färre.

Medverkande i intervjuundersökning

Visby vårdnämnd, Gotlands kommun, Gotlands län. Vård- och omsorgsnämndens ordförande, Chef för handikappenheten respektive äldreomsorgsenheten, handläggare med ansvar för LSS respektive äldreomsorgsfrågor.

Mölnåls kommun, Västra Götalands län. Chef för beställarenheten, chef för biståndsbedömare, Utförarchef för handikapp- respektive äldreomsorg, Socialnämndens ledamöter och kommunens omsorgsdirektör samt handläggare för LSS respektive äldreomsorgsfrågor.

Botkyrka kommun, Stockholms län. Ordförande i vård- och omsorgsnämnden, Utförarchef med ansvar för handikappfrågor, Ordförande i arbetsmarknads och utbildningsnämnden, 1:e biståndsbedömare SoL, Boendesamordnare SoL, Handläggare med ansvar för LSS, Biståndsbedömarchef samt utförare med ansvar för daglig verksamhet.

Österåkers kommun, Stockholms län. Vård- och omsorgschef, LSS-handläggare, Ordförande i vård och omsorgsnämnd, Enhetschef med ansvar för äldreomsorg.

Gävle kommun, Gävleborgs län. Äldreomsorgschef, Förvaltningschef, Handikappchef, Omsorgsnämndens ordförande, LSS-handläggare, Äldreomsorgshandläggare.

Östersunds kommun, Jämtlands län. Chefer för nämndkontoret (kommunens beställarenhet), LSS-handläggare, Äldreomsorgshandläggare, Ordförande och vice ordförande i omsorgsnämnden samt utförarchef.

Utöver dessa besöksintervjuer har telefonintervjuer genomförts med representanter för **landstingen i Västmanland** och i **Västerbotten**, med **Skövde kommun, Örebro kommun** och **Centrum och Fosie stadsdelsförvaltningar i Malmö**.

Checklista vid kontakt med brukare

Efter presentation av dig själv:

- Presentation av undersökningen utifrån skickat material
 - regeringsuppdrag
 - Socialstyrelsen och länsstyrelserna
 - Mätning av antal beslut och domar i landet vid förra årskiftet
 - Kommunundersökning (6 kommuner) brukare, politiker, tjänstemän och chefer.
- Presentation av brukarundersökning
 - Syftet, att få brukarnas upplevelser av sin situation när de väntar på verkställighet
 - Frågeställningar, se separat informationsblad
- DET ÄR FRIVILLIGT ATT VARA MED I UNDERSÖKNINGEN!!
- Tillvägagångssätt om den enskilde vill ställa upp
 - ensam eller tillsammans med företrädare
 - de får välja plats för intervju
 - ca 1 timme
 - anonym
 - de får läsa sitt manus och godkänna det innan det används i rapporten
- Kontakt med intervjuaren
 - den ansvarige inom projektet (ge namn) kommer att ringa till brukaren/företrädaren för att boka en tid och en plats för intervjun.

Insatser enligt 9 § LSS och bistånd enligt 6 f § SoL

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Enligt LSS kan särskilt stöd och särskild service ges i form av tio olika insatser. Flera insatser kan ges till en och samma person. De särskilda insatser som kan begäras enligt 9 § LSS är följande:

1. **Råd och stöd** – *rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder.*

Syftet med insatsen är att tillförsäkra personer med stora funktionshinder och deras anhöriga tillgång till kvalificerade expertinsatser av t ex kurator, psykolog, sjukgymnast, logoped. De som ger insatser bör, utöver sitt generella yrkeskunnande, även ha kunskaper om olika funktionshinderns konsekvenser i vardagslivet för såväl enskilda personer som för deras familjer.

2. **Personlig assistent** – *biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans, till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistansstipendier enligt lagen (1993:389) om assistansersättning.*

Med personlig assistans avses personligt utformad stöd som ges av ett begränsat antal personer till den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskap om den funktionshindrade (grundläggande behov). När behovet överstiger 20 timmar per vecka kan assistansersättning enligt LASS beviljas. Den enskilde kan själv välja vem som anordnar insatsen. Assistansersättning kunde fram till och med den 31 december 2000 inte beviljas personer som fyllt 65 år.

3. **Ledsagarservice** – *ledsagarservice.*

Behovet av att få en annan person till stöd för att kunna delta i samhällslivet tillgodoses genom denna insats. Det kan röra sig om ledsagning till fritidsaktiviteter, för att besöka vänner, läkare mm allt efter behov.

4. **Kontaktperson** – *biträde av kontaktperson.*

Kommunen kan förordna en kontaktperson för att bryta den isolering som många personer med funktionshinder lever i.

5. **Avlösarservice** – *avlösarservice i hemmet.*

Anhöriga som har ansvar för att ge en familjemedlem med funktionshinder omvårdnad, behöver vanligtvis få avlösning. Denna insats innebär att personal kommer hem till familjen och där tillfälligt övertar ansvaret.

6. **Korttidsvistelse** – *korttidsvistelse utanför det egna hemmet.*

Anhöriga eller den enskilde kan begära att avlastning ges utanför hemmet i ett korttidshem, i en annan familj eller på annat sätt. Insatsen syftar till att ge anhöriga avlastning men också att tillgodose enskildas behov av miljöombyte och rekreation.

7. **Korttidstillsyn** – *korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov.*

Ungdomar med stora funktionshinder kan behöva omvårdnad och/eller tillsyn under den tid som de inte är i skolan, vilket denna insats skall tillgodose.

8. **Boende för barn enligt LSS** – *boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet.*

Barn och ungdomar som av skilda skäl inte kan bo hos sina föräldrar kan beviljas boende i en annan familj eller i en bostad med särskild service. Inriktningen bör vara att insatsen utnyttjas flexibelt efter barnets och familjens behov.

9. **Boende för vuxna enligt LSS** – *bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna.*

Bostäder för personer i vuxen ålder som har behov av omvårdnad och service kan utformas på olika sätt. Gruppboende och serviceboende är de vanligaste formerna.

10. **Daglig verksamhet** – *daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig.*

Genom insatsen daglig verksamhet skall behov av gemenskap, utveckling och aktivitet tillgodoses. Rätt till denna insats har enbart grupperna 1 och 2 i lagens personkrets.

I de särskilda insatser som rör avlösning i olika former, boende samt daglig verksamhet ingår omvårdnad. Dessutom ingår fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter i de olika boendeformerna enligt LSS.

Kommunerna har ansvar för flertalet insatser enligt LSS, medan landstingen har ansvar för insatsen rådgivning och annat personligt stöd (råd och stöd). Kommuner och landsting kan dock sluta avtal om en annan ansvarsfördelning. Så har skett med några kommuner när det gäller råd och stöd.

Socialtjänstlagen (SoL)

Särskilda boendeformer – avser dels särskilda boendeformer för service och omvårdnad enligt 20 § SoL, dels bostäder med särskild service enligt 21 § SoL.

Hjälp i hemmet – biståndsbeslutad service och omvårdnad i bostaden enligt SoL. Med service avses praktisk hjälp med bostadens skötsel, hjälp med inköp, ärenden på post och bank, tillredning av måltider o. dyl. Omvårdnad avser de insatser som därutöver behövs för att tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov. Detta kan innebära hjälp med att äta och dricka, klä sig och förflytta sig, sköta personlig hygien och insatser för att bryta isolering och skapa trygghet.