



Länsstyrelsen i Jönköpings län

Överförs insatser från SoL till LSS?





- Överförs insatser från SoL till LSS?

ÖVERFÖRS INSATSER FRÅN SoL TILL LSS?

Meddelande	nr 2007:03
Referens	Iris Dovrén Råsbrant, Rättsavdelningen, Sociala funktionen, Februari 2007
Kontaktperson	Iris Dovrén Råsbrant, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Direkttelefon 036-39 51 24, e-post iris.rasbrant@f.lst.se
Webbplats	www.f.lst.se
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—07/03--SE
Upplaga	60 ex.
Tryckt på	Länsstyrelsen, Jönköping 2007
Miljö och återvinning	Rapporten är tryckt på miljömärkt papper och omslaget består av PET-plast, kartong, bomullsväv och miljömärkt lim. Vid återvinning tas omslaget bort och sorteras som brännbart avfall, rapportsidorna sorteras som papper.

© Länsstyrelsen i Jönköpings län 2007

Förord

I lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) läggs fast att det övergripande målet för verksamhet enligt denna lag är att den enskilde får möjlighet att leva som andra, trots sitt funktionshinder. För att få rätt till insatser enligt LSS ska behovet av stöd inte ha tillgodosetts på något annat sätt. Personen ska ha begärt stödet, antingen själv eller genom anhörig, god man eller annan person. Hon eller han ska dessutom ingå i någon av tre så kallade personkretsar.

Gränsen mellan LSS och övrig lagstiftning är inte alltid skarp. De insatser som kan ges enligt LSS kan också ges med stöd av socialtjänstlagen (SoL).

Regeringen har gett länsstyrelserna i uppdrag att följa upp ett urval av ärenden rörande LSS-insatser för att få kunskap om förekomsten av att kommuner för över pågående insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag.

Länsstyrelsen har genom granskning av statistik, enkät till kommunerna i länet, granskning av ett antal akter i tre kommuner samt intervjuer med en biståndshandläggare undersökt om det förekommer att ärenden förs över från socialtjänstlagen till LSS. Resultatet av undersökningen redovisas i denna rapport.

Iris Dovrén Råsbrant
Socialdirektör

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	5
Inledning	7
Bakgrund	7
Metod	8
Resultat av arbetsgruppens förstudie	8
Metoder för att genomföra uppdraget	8
Översyn av kostnadsutjämningsystemet	8
Vilka erfarenheter har länsstyrelserna?	9
Resultat av Länsstyrelsens tillsyn	10
Kunskaper om personer som tillhör LSS personkrets samt inventering.....	10
Antal personer med insatser enligt LSS i Jönköpings län	10
Orsaker till att antalet personer med LSS-insatser ökat i kommunen	11
Insatser enligt socialtjänstlagen för personer under 65 år.....	12
Personer som tillhör LSS personkrets och har insatser i form av handikappomsorg enligt socialtjänstlagen.....	12
Insatser enligt LSS trots att personen inte tillhör LSS personkrets	14
Kommunala riktlinjer för bedömning av insatser enligt LSS	14
Aktgranskning	14
Intervjuer med biståndshandläggare	15
Länsstyrelsens bedömning	16

Sammanfattning

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en rättighetslag som ska garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor, att de får den hjälp de behöver i det dagliga livet och att de kan påverka vilket stöd och vilken service de får. Gränsen mellan LSS och övrig lagstiftning är inte alltid skarp. De insatser som kan ges enligt LSS kan också ges med stöd av socialtjänstlagen.

Regeringen har givit länsstyrelserna i uppdrag att följa upp ett urval ärenden om LSS-insatser som beviljats de senaste två till tre åren för att få kunskap om förekomsten av att kommuner för över pågående insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag samt undersöka vilken typ av insatser som förs över. Bakgrunden till uppdraget är, enligt vad som anges i regleringsbrevet, att länsstyrelserna i tillsynen under 2004 uppmärksammat att sådan överföring från socialtjänstlagen till LSS sker.

En arbetsgrupp med representanter från ett antal länsstyrelser har, utifrån uppdraget i regleringsbrevet tagit fram ett underlag för den länsvisa tillsynen.

Med stöd av arbetsgruppens underlag har Länsstyrelsens genomförande av uppdraget utgjorts av granskning av Socialstyrelsens statistik rörande antal personer med insatser enligt LSS samt vissa insatser enligt socialtjänstlagen för personer under 65 år, en enkät till kommunerna, aktgranskning i tre kommuner samt intervjuer med LSS-handläggare i dessa kommuner.

Länsstyrelsens granskning visar att antalet personer med insatser enligt LSS ökade i länets kommuner med ca 200 mellan åren 2002 till 2005. Den kraftigaste ökningen ägde rum mellan åren 2002 till 2004.

Kommunerna har uppgivit ett antal orsaker till denna ökning. Bland annat anges att ett antal personer på grund av sjukdom och olyckor fått LSS-insatser. Andra orsaker som uppges är inflyttning från andra kommuner av personer som har sådana insatser och att ett antal personer har fått neuropsykiatriska diagnoser. En kommun har uppgivit att LSS har blivit mer känd och tidigare hade en del personer som tillhör LSS personkrets insatser enligt socialtjänstlagen. Nu har så gott som alla som tillhör personkretsen beslut om insatser enligt LSS.

Antalet personer under 65 år som får hemtjänstinsatser enligt socialtjänstlagen har ökat väsentligt mellan åren 2002 och 2004 men även en viss ökning har skett mellan 2004 och 2005. Statistiken visar inte på något genomgående samband mellan ökning av LSS-insatser och minskning av hemtjänstinsatser i länets kommuner.

I tio av länets kommuner finns det personer som tillhör LSS personkrets och har insatser enligt socialtjänstlagen. Anledningen till detta kan vara att den aktuella insatsen inte finns i LSS eller att behovet inte är av den omfattningen att LSS är tillämplig.

Samtliga kommuner i länet har uppgivit att de inte finns personer utanför LSS personkrets som har beslut om insatser enligt LSS.

Fem av länets kommuner har politiskt antagna riktlinjer för bedömning av insatser enligt LSS och en kommun har riktlinjer som endast avser korttidsboende. Det finns inte i någon av dessa riktlinjer en uttalad viljeinriktning att föra över pågående insatser från SoL till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag.

Kommunerna gör genomgående personkretsbedömningar i samband med utredningar rörande insatser enligt LSS. Det framkom inga uppgifter i akterna som tydde på att pågående insatser förts över från socialtjänstlagen till LSS. En handfull personer hade insatser enligt båda lagarna.

Ingen av de intervjuade handläggarna har varit med om att politiker eller chefer gett uttryck för att ärenden ska föras över från socialtjänstlagen till LSS.

Länsstyrelsens undersökning ger inte stöd för att kommunerna för över pågående insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag.

Inledning

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en rättighetslag som ska garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor, att de får den hjälp de behöver i det dagliga livet och att de kan påverka vilket stöd och vilken service de får. Verksamheten enligt lagen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet, för de personer som omfattas av lagen. Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.

Gränsen mellan LSS och övrig lagstiftning är inte alltid skarp. De insatser som kan ges enligt LSS kan också ges med stöd av socialtjänstlagen.

Socialtjänstlagen innehåller särskilda bestämmelser för funktionshindrade och andra grupper som kan ha ett utökat behov av samhällets stöd. Kommunernas skyldigheter enligt socialtjänstlagen påminner i många avseenden om funktionshindrades rättigheter enligt LSS. Det finns vissa viktiga skillnader mellan socialtjänstlagen och LSS. Dessa skillnader gör att det inte är oväsentligt för den enskilde vilken lag kommunen tillämpar då den ger stöd.

Tabell 1: Skillnader mellan LSS och socialtjänstlagen

LSS	Socialtjänstlagen
Omfattar tre utpekade personkretsar	Omfattar personer som har behov av stöd
Tio specificerade insatser i lagen	Stödets form specificeras inte i lagen
Individ med rätt till stöd ska få det stöd som önskas i första hand	Individen har inte rätt att få det stöd som önskas i första hand
Individen som har rätt till stöd ska kunna leva ett liv som andra och tillförsäkras goda levnadsvillkor	Individen som får stöd ska uppnå en skälig levnadsnivå
Insatserna ska vara avgiftsfria	Kommunen kan ta ut en avgift

LSS form av rättighetslag ger den enskilde som omfattas av denna lagstiftning och inte enbart av socialtjänstlagen en starkare ställning. Den som omfattas av LSS ska genom insatser enligt lagen tillförsäkras goda levnadsvillkor medan bistånd enligt socialtjänstlagen ska möjliggöra en skälig levnadsnivå. Om en individ har rätt till stöd enligt LSS ska hon/han få det stöd som önskas i första hand vilket inte är fallet vid ansökan om bistånd enligt socialtjänstlagen.

Bakgrund

Regeringen har, i regleringsbrevet för år 2006, givit länsstyrelserna i uppdrag att följa upp ett urval ärenden om LSS-insatser som beviljats de senaste två till tre åren för att få kunskap om förekomsten av att kommuner för över pågående insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag samt undersöka vilken typ av insatser som förs över. Bakgrunden till uppdraget är, enligt vad som anges i regleringsbrevet, att länsstyrelserna i tillsynen under 2004 uppmärksammat att sådan överföring från socialtjänstlagen till LSS sker.

Metod

En arbetsgrupp med representanter från ett antal länsstyrelser har, utifrån uppdraget i regleringsbrevet formulerat följande frågeställningar.

- Hur ska regeringens uppdrag till länsstyrelserna genomföras? Hur kan urvalet av ärenden ske för att det ska vara möjligt att dra slutsatser om förekomst och vilken typ av insatser som förs över?
- Hur förhåller sig länsstyrelsernas uppdrag till den pågående utredningen om översyn av kostnadsutjämningsystemet?
- Vilka erfarenheter har länsstyrelserna av att överflyttning sker från pågående insatser enligt socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag?

Utifrån det underlag som arbetsgruppen har tagit fram har Länsstyrelsens genomförande av uppdraget utgjorts av

- Granskning av Socialstyrelsens statistik rörande antalet LSS-insatser i länets kommuner vid tre olika tidpunkter samt av antalet insatser enligt socialtjänstlagen i form av hemtjänst och särskilt boende för personer under 65 år
- Enkät till kommunerna
- Granskning av 60 slumpmässigt utvalda akter i kommunerna Jönköping, Vetlanda och Värnamo
- Intervjuer med tre LSS-handläggare i dessa kommuner

Resultat av arbetsgruppens förstudie

Metoder för att genomföra uppdraget

Enligt uppgifter från Socialstyrelsen till arbetsgruppen är det i det närmaste omöjligt att av den nationella statistiken utläsa överföringar av insatser enligt socialtjänstlagen till LSS och vilken typ av insats som förs över. Statistiken över insatser enligt socialtjänstlagen redovisas i två separata sammanställningar, dels äldre och funktionshindrade, dels övriga vuxna t.ex. personer med missbruk. Personer som omfattas av LSS personkrets kan finnas i båda grupperna.

En markant ökning av LSS-insatser i en kommun kan ge indikationer om att överföringar förekommer och ge länsstyrelsen anledning till närmare granskning.

Vid granskning av ett urval akter i ett antal kommuner finns inga garantier för att frågan om överflyttningar av insatser från socialtjänstlagen till LSS belyses.

Översyn av kostnadsutjämningsystemet

Regeringen tillsatte den 26 januari 2006 en särskild utredare med uppdrag att följa upp och se över det nationella kostnadsutjämningsystemet för verksamhet enligt LSS.

I uppdraget ingår bland annat att undersöka om det finns ett samband mellan utjämnings-systemet och förändringar inom kommunens LSS-verksamhet. Utredarens långsiktiga förslag ska utgå från ett utjämningsystem med faktorer som är opåverkbara för den enskilda kommunen. Om det finns ett behov av justeringar i systemet inför 2007 ska förslag till sådana redovisas till regeringen senast den 1 juni 2006. Utredningen ska slutredovisas senast den 1 juni 2007.

Det kan konstateras att det finns vissa likheter mellan den särskilde utredarens uppdrag att undersöka om det finns samband mellan utjämningsystemet och förändringar inom kommunernas LSS-verksamhet och länsstyrelsernas uppdrag i regleringsbrevet.

Vilka erfarenheter har länsstyrelserna?

Arbetsgruppen har till samtliga länsstyrelser ställt frågan om de har uppmärksammat att kommuner för över insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statsbidrag. Av länsstyrelsernas svar framgår att det i ett par län har funnits signaler om sådan överföring. Ett län har uppgivit att det har skett en ovanligt stor ökning av antalet personer med LSS-insatser i några kommuner. Enligt en länsstyrelse har förvaltningsledningen i en kommun gått ut med ett påbud att om att LSS-insatser ska prövas i första hand oavsett ansökan.

Flera länsstyrelser uppger att det finns en rörelse inom enskild verksamhet från socialtjänstlagen till LSS. Kommunerna efterfrågar i större utsträckning insatser enligt LSS, i första hand boende för personer med neuropsykiatrisk problematik, ADHD, autism, Aspergers syndrom. Några länsstyrelser påtalar att en bidragande orsak till detta kan vara att kommunerna har svårt att tillgodose vissa gruppers behov av särskild kompetens och att de enskilda verksamheterna anpassar sin verksamhet efter behoven.

Ett antal länsstyrelser tar upp att insatser till barn och ungdom förs över från individ- och familjeomsorgen till LSS-verksamheten. Ett par länsstyrelser uppger att vissa diskussioner har förts men att det inte är belagt att kostnadsutjämningsystemet bidrar till denna överflyttning. Överslussning av kostnader mellan nämnder förekom även innan systemet infördes 2004. Det kan bero på en ökad kunskap om neuropsykiatriska funktionshinder och möjligheten att tillgodose dessa barns och ungdomars behov av insatser enligt LSS.

Flera länsstyrelser påtalar att det motsatta problemet finns då kommunerna snarare vill ge insatser enligt socialtjänstlagen än enligt LSS. Det finns personer, t.ex. med psykiska funktionshinder, som har rätt till men som inte får LSS-insatser. Ett annat exempel är äldre personer som tvingas flytta från bostad med särskild service enligt LSS till särskilt boende enligt socialtjänstlagen.

Länsstyrelsen i Jönköpings län har ibland märkt av ett tryck på enskilda hem för vård eller boende (HVB) att ta emot placeringar med stöd av LSS. Enligt hemmen framförs önskemål från kommuner, både i och utanför länet, om sådana placeringar.

Resultat av Länsstyrelsens tillsyn

Kunskaper om personer som tillhör LSS personkrets samt inventering

Elva av länets kommuner uppger att de har aktuell kunskap om vilka personer som tillhör LSS personkrets, en kommun uppger att de delvis har sådan kunskap och en kommun har inte svarat.

Det förekommer stora variationer mellan kommunerna beträffande senaste tidpunkten för inventering av vilka personer som tillhör personkretsen, allt från i samband med tillkomsten av LSS till under år 2006.

Antal personer med insatser enligt LSS i Jönköpings län

Tabell 2

Kommun	Antal personer med insats enligt LSS av kommunerna 1 oktober		
	2002	2004	2005
Aneby	33	36	38
Eksjö	95	111	115
Gislaved	156	161	165
Gnosjö	45	47	40 (uppgift saknas rörande personer över 64 år)
Habo	30	32	30 (uppgift saknas rörande personer över 64 år)
Jönköping	642	651	696
Mullsjö	31	45	41 (uppgift saknas rörande personer över 64 år)
Nässjö	168	174	174
Sävsjö	81	102	99
Tranås	110	122	124
Vaggeryd	109	115	107
Vetlanda	139	174	174
Värnamo	205	247	242
Summa	1844	2017	2045

Som framgår av tabell 2 har antalet personer med insatser enligt LSS ökat med ett par hundra mellan åren 2002 till 2005. Mellan åren 2002 och 2004 har antalet ökat i flera kommuner medan det mellan åren 2004 och 2005 i huvudsak är Jönköpings kommun som stått för ökningen. I tre kommuner saknas för 2005 uppgifter rörande personer över 64 år.

Orsaker till att antalet personer med LSS-insatser ökat i kommunen

Tabell 3

Kommun	Orsaker till att antalet personer med LSS-insatser ökat i kommunen
Aneby	Nya ärenden, ökat antal kunder inom psykiatrin. Många ny-diagnostiserade – Neuropsykiatri. Även stroke, MS, olycka - hjärnskada
Eksjö	Fler barn och ungdomar med svåra funktionshinder. Tendens till ökning av antalet vuxna med funktionshinder p.g.a. sjukdom och olycksfall.
Gislaved	Yngre personer som fått hjärnblödning eller stroke.
Gnosjö	Efterfrågan av boenden har ökat, saknades ej klassificerade boendeformer tidigare.
Habo	Har ej skett någon ökning
Jönköping	Inflyttning, demografiska förändringar. Överflyttning av ärende från annan kommun. Ökning av vissa sjukdomar i yngre åldrar (stroke)? Fler och fler överlever svåra olyckor/sjukdomar.
Mullsjö	Fler ansökningar har kommit in p.g.a. bl.a. inflyttning, fler personer som fått utredda diagnoser och större kännedom om LSS.
Nässjö	Marginell ökning
Sävsjö	Från och med 2004 har kommunen tagit över 17 ärenden som tidigare tillhörde andra kommuner eller landsting. Därav en ökning mellan 2002 och 2004. I övrigt ligger ärendemängden stilla i kommunen.
Tranås	Ökningen är marginell men vi vet att vi har en inflyttning från de små grannkommunerna (Ydre, Aneby, Ödeshög).
Vaggeryd	---
Vetlanda	LSS har blivit mer känd. Tidigare hade en del personer som tillhör LSS personkrets insatser enligt socialtjänstlagen. Nu har så gott som alla beslut om insatser enligt LSS. Några personer med neuropsykiatriskt funktionshinder har fått rätt diagnos och därmed insatser enligt LSS. Några personer med insatser enligt LSS har flyttat till kommunen.
Värnamo	Under 2004 fick en enskild vårdgivare tillstånd för bostad med särskild service enligt LSS. Elva personer som tillhör LSS personkrets men tidigare haft insatser enligt socialtjänstlagen beviljades boende enligt LSS i denna enskilda verksamhet.

Av tabell 3 framgår att kommunerna har uppgivit ett antal orsaker till ökning av LSS-insatser. Bland annat anges att ett antal personer på grund av sjukdom och olyckor fått LSS-insatser. Andra orsaker som uppges är inflyttning från andra kommuner av personer som har sådana insatser och att ett antal personer har fått neuropsykiatriska diagnoser. En kommun har uppgivit att LSS har blivit mer känd och tidigare hade en del personer som tillhör LSS personkrets insatser enligt socialtjänstlagen. Nu har så gott som alla beslut om insatser enligt LSS.

Insatser enligt socialtjänstlagen för personer under 65 år

Tabell 4

Kommun	Antal personer 0-64 år i ordinärt boende som var beviljade hemtjänst 1 oktober (insatser enligt SoL)			Antal permanent boende 0-64 år i särskilda boendeformer 1 oktober (insatser enligt SoL)		
	2002	2004	2005	2002	2004	2005
Aneby	9	x	x	x	x	x
Eksjö	43	32	35	9	8	0
Gislaved	68	73	100	58	51	60
Gnosjö	25	25	27	x	x	x
Habo	9	6	9	x	x	x
Jönköping	323	439	483	82	69	76
Mullsjö	10	8	5	x	x	4
Nässjö	11	108	118	x	31	32
Sävsjö	29	37	41	x	x	0
Tranås	26	33	19	6	5	4
Vaggeryd	29	25	20	x	x	x
Vetlanda	68	79	72	17	18	16
Värnamo	64	53	55	13	20	15
Summa	714	918	984	x	x	x

Enligt tabell 4 har antalet personer under 65 år som får hemtjänstinsatser med stöd av socialtjänstlagen ökat väsentligt mellan åren 2002 till 2004 men även en viss ökning har skett mellan 2004 och 2005. Statistiken visar inte på något genomgående samband mellan ökning av LSS-insatser och minskning av hemtjänstinsatser i länets kommuner. För någon kommun finns ett sådant samband men det finns även exempel på kommuner där såväl LSS-insatser som hemtjänstinsatser ökat.

Personer som tillhör LSS personkrets och har insatser i form av handikappomsorg enligt socialtjänstlagen

Tabell 5

Kommun	Personer som tillhör LSS personkrets men har insatser i form av handikappomsorg enligt SoL	Insatser enligt SoL	Orsak till att insatserna är beviljade enligt SoL
Aneby	Ja	Personlig assistent	Har inte så omfattande, grundläggande behov att insatsen är berättigad utifrån LSS
Eksjö	Ja	Ledsagning och hemtjänst	Den enskilde har ansökt om personlig assistans men funk-

ÖVERFÖRS INSATSER FRÅN SoL TILL LSS?

			tionshindret har inte varit så omfattande och medfört sådana svårigheter att insatsen personlig assistans behövs i den dagliga livsföringen.
Gislaved	Ja	Stödfamilj, hemtjänst (väljer att inte vara delaktiga eller att inte tillhöra personkretsen)	Personen väljer. Tveksamhet vid bedömning av små barn. Om inte insatsen finns i LSS, HVB-placering
Gnosjö	Ja	Boendestöd och dagverksamhet	Personerna tillhör personkrets 3. Boendestöd finns inte inom LSS.
Habo	Ja	Boendestöd, kontaktperson	Finns ej boendestöd enligt LSS. Kontaktperson enligt SoL är fel och ska åtgärdas
Jönköping	Ja	Hjälp i hemmet, boendestöd, ledsagning, kontaktperson, trygghetslarm, anhörigvård, dagcenter	En del insatser finns inte enligt LSS, t.ex. hjälp i hemmet. Brukaren kanske inte har rätt till alla LSS-insatser. Den enskilde väljer SoL-insatser istället för LSS-insatser
Mullsjö	Ja	Boendestöd, ekonomiskt bistånd för boende på folkhögskola, trygghetslarm	Insatserna finns inte enligt LSS
Nässjö	Ja	4 kap. 1 § SoL Boendestöd i olika former och dagverksamhet 4 kap. 2 § SoL Rekreationsbidrag till läger eller semesterresa 4 kap. 1 § SoL Kontaktperson och ledsagarservice (Annorlunda syfte och mål än vad LSS ger utrymme för)	Insatserna finns inte i LSS
Sävsjö	Nej,	---	---
Tranås	Nej	---	---
Vaggeryd	Ja, två personer	Hemtjänst	Ej grundläggande behov
Vetlanda	Nej	---	---
Värnamo	Ja	Hemtjänst, boendestöd psyk, boendestöd omsorg	LSS-insatserna är inte heltäckande för alla omsorgsområden för att få livskvalitet. Därför kompletteras LSS-insatser med SoL-instaser

I tio av länets kommuner finns det personer som tillhör LSS personkrets och har insatser enligt socialtjänstlagen. Anledningen till detta kan vara att den aktuella insatsen inte finns i LSS eller att behovet inte är av den omfattningen att LSS är tillämplig.

Insatser enligt LSS trots att personen inte tillhör LSS personkrets

Samtliga kommuner i länet har uppgivit att det inte finns personer utanför LSS personkrets som har beslut om insatser enligt LSS.

Kommunala riktlinjer för bedömning av insatser enligt LSS

Fem av länets kommuner har politiskt antagna riktlinjer för bedömning av insatser enligt LSS och en kommun har riktlinjer som endast avser korttidsboende.

En kommun anger i sina riktlinjer att insatser för personer över 65 år ska vara beviljade innan personen fyller 65 år eller i vart fall ska ansökan vara gjord.

Två kommuner anger i sina riktlinjer att vid samtliga bedömningar av personkretstillhörighet ska utlåtande från specialist inhämtas. Vidare anges att bedömningen också kan kompletteras med ett utlåtande från arbetsterapeut/sjukgymnast om funktionshindrets konsekvenser i den enskildes närmiljö samt en beskrivning av den enskildes förmåga i den dagliga livsföringen.

Två kommuner anger i riktlinjerna att det åligger handläggaren att själv utföra eller införskaffa de utredningar som behövs för att utreda personkretstillhörigheten. En av dessa kommuner anger vidare att om det behövs läkarintyg som styrker personkretstillhörighet är handläggaren skyldig att skaffa fram det.

Det finns inte i någon av dessa kommuners riktlinjer en uttalad viljeinriktning att föra över pågående insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag. Ett par kommuner har däremot riktlinjer som begränsar den enskildes rättigheter som denne är tillförsäkrad enligt LSS. Begränsningarna rör i vilken omfattning insatserna personlig assistans, ledsagarservice, kontaktperson, avlösarservice i hemmet och korttidsvistelse utanför det egna hemmet kan ges. En av kommunerna begränsar även personkretsen som kan komma i åtnjutande av insatser enligt LSS.

Aktgranskning

Granskning av sammanlagt 60 slumpvis utvalda akter genomfördes i tre kommuner, Jönköping, Vetlanda och Värnamo. Av akterna innehöll 40 beslut som fattats under år 2004 och 20 under år 2006. Granskningen genomfördes med syfte på att ta reda på om utredningarna som låg till grund för besluten innehöll uppgifter om att personkretsbedömning gjorts. Dessutom granskades om det förekom uppgifter som tyder på att insatser förts över från socialtjänstlagen till LSS.

I den ena kommunen rörde endast 25 % av akterna kvinnor medan det i de andra två var en jämn fördelning mellan könen.

I 59 av de 60 granskade akterna framgick personkretsbedömning i utredningen som låg till grund för beslutet om insatser. I den akt där inte personkretsbedömningen framgick i utredningen fanns den dokumenterad på annat ställe.

Samtliga personer vars utredningar granskades hade bedömts tillhöra LSS personkrets. Huvuddelen av de aktuella personerna tillhörde personkrets 1 enligt 1 § LSS följt av personkrets 3 med ett fåtal personer tillhörande personkrets 2.

Det framkom inga uppgifter i akterna som tydde på att pågående insatser förts över från socialtjänstlagen till LSS. En handfull personer hade insatser enligt båda lagstiftningarna. Ibland beviljades insatser enligt socialtjänstlagen i avvaktan på intyg för att kunna bedöma personkretstillhörigheten.

Intervjuer med biståndshandläggare

Intervjuer genomfördes med tre biståndshandläggare i de tre kommuner där aktgranskningar gjordes. Intervjuerna berörde personkretsbedömning och den enskildes inställning till insatser enligt socialtjänstlagen eller LSS. Dessutom togs frågan upp om politiker och chefer ger uttryck för att insatser bör föras över från socialtjänstlagen till LSS.

En handläggare uppger att det under senare år uppstått svårigheter med att göra personkretsbedömningar eftersom man får vänta så länge på intyg från specialister då det råder brist på sådana, gäller både läkare och psykologer. Problemet är mest uttalat rörande vuxna personer med neuropsykiatriska funktionshinder vars antal har ökat. Ibland kan väntetiden vara upp till två år. Under tiden får den enskilde insatser med stöd av socialtjänstlagen och om specialistintyget ger stöd för att personen tillhör någon av personkretsarna får vederbörande insatser enligt LSS. Ibland får man intyg som inte är tillräckligt uttömmande för att ligga till grund för bedömning av personkretstillhörigheten. I sådana fall begärs kompletteringar.

En annan handläggare upplever att det är svårigheter att bedöma grundläggande behov hos personer med psykiska funktionshinder. För detta krävs underlag i form av bra läkarintyg vilket är svårt att få. Man får ofta begära kompletteringar av intygen.

Även den tredje handläggaren uppgav att man kunde få vänta länge på intyg som ska ligga till grund för personkretsbedömningen. Den händer dock ibland att personer som ansöker om LSS-insatser är färdigutredda och har med sig intyg som styrker deras funktionshinder.

Någon handläggare uppgav att det är svårt att bedöma varaktigheten i funktionshindret hos personer som drabbats av stroke. Först efter en tid kan varaktigheten bedömas och behövliga insatser beviljas enligt socialtjänstlagen. Om det senare visar sig att personen tillhör LSS personkrets beviljas insatser enligt denna lag. Antalet hjärnskadade med behov av insatser enligt LSS ökar.

Enligt en handläggare händer det någon enstaka gång att den enskilde inte vill ha insatser enligt LSS, vill exempelvis inte bli klassad som utvecklingsstörd. I sådana fall ges insatserna med stöd av socialtjänstlagen. De två andra handläggarna har inte sådana erfarenheter utan menar tvärtom att man hellre vill ha insatser enligt LSS eftersom dessa är kostnadsfria.

Ingen av de tre intervjuade handläggarna har varit med om att politiker eller chefer gett uttryck för att ärenden ska överföras från socialtjänstlagen till LSS. En handläggare uppger att man framhåller vikten av att de personer som har rätt till insatser enligt LSS verkligen får dessa. I en kommun efterlyser man en lagändring så att de boendestöd man nu beviljar med stöd av socialtjänstlagen kan utgöra en insats enligt LSS.

Länsstyrelsens bedömning

Gränsen mellan LSS och övrig lagstiftning är inte alltid skarp. Insatser som kan ges enligt LSS kan också ges med stöd av socialtjänstlagen.

Insatser enligt LSS ska enligt 8 § ges den enskilde endast om hon/han begär sådana. Detta är en tydlig markering av att lagen saknar tvångsbestämmelser. Det går således inte att tvinga någon att ta emot insatser enligt LSS om vederbörande istället önskar bistånd enligt socialtjänstlagen. I förarbetena till lagen prop. 1992/93:159 sid. 171 anges dock att *En framställan om stöd eller service av en person som tillhör lagens personkrets bör i första hand prövas enligt denna lag om det gäller en insats som regleras i lagen, eftersom detta i allmänhet får antas vara till fördel för den enskilde. I andra hand kan framställan prövas enligt socialtjänstlagen.*

För att den enskilde ska kunna ta ställning till enligt vilken lagstiftning hon/han vill ha sina behov tillgodosedda krävs kunskaper om gällande lagstiftning. Kommunerna har här en viktig uppgift att informera berörda personer så att de kan ta tillvara sina rättigheter.

Granskningen av kommunernas riktlinjer för bedömning av insatser enligt LSS ger inget stöd för att kommunerna för över insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag. Den visade tvärtemot att ett par kommuner i sina riktlinjer begränsar den enskildes rättigheter som hon/han är tillförsäkrad enligt lagstiftningen.

I prop. 1992/93:159 sid. 170 anges att beslut om personkretstillhörighet inte ska fattas särskilt, utan ska vara en del av beslut om insatser. Aktgranskningen visade att kommunerna överlag gör personkretsbedömningar i samband med utredning av behov av insatser enligt LSS.

Länsstyrelsens erfarenheter av trycket på enskilda HVB att ta emot placeringar med stöd av LSS behöver inte tyda på att man vill föra över insatser från socialtjänstlagen till LSS. Det är nog snarare ett uttryck för en brist på lämpliga boendeformer för personer som tillhör LSS personkrets.

Sammanfattningsvis konstaterar Länsstyrelsen att tillsynen inte ger stöd för att kommunerna för över pågående insatser från socialtjänstlagen till LSS för att öka underlaget för statliga bidrag. Ett par kommuners riktlinjer för bedömning av insatser enligt LSS tyder istället på att man begränsar den enskildes rättigheter som denne är tillförsäkrad enligt lagstiftningen.



Länsstyrelsen i Jönköpings län

Länsstyrelsen i Jönköpings län

551 86 Jönköping

Telefon: 036-39 50 00

Fax: 036-12 15 58

Webbplats: www.f.lst.se

E-post: lansstyrelsen@f.lst.se