

Vård- och omsorgsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till omsorgsnämnden

Datum:
2022-12-19

Diarienummer:
OSN-2022-00536

Handläggare:
Joel Strandberg, Charlotta Almlöf

Utökning av boendestöd

Förslag till beslut

Omsorgsnämnden beslutar

1. **att** utöka målgruppen för boendestöd till att även innefatta personer med intellektuell funktionsnedsättning, samt
2. **att** behålla befintlig åldersgrupp men att undantag ska kunna göras vid särskilda behov.

Ärendet

De senaste åren har det inkommit önskemål till vård- och omsorgsförvaltningen från bland annat LSS-rådet, personer som ansöker om stöd men även internt från myndighetsavdelningen att utöka målgruppen för boendestöd även till personer med intellektuell funktionsnedsättning. Av den anledningen har vård- och omsorgsförvaltningen valt att utreda om målgruppen för boendestöd även ska innefatta personer med intellektuell funktionsnedsättning (utvecklingsstörning) samt se över behov av förändring av den åldersgrupp som kan få insatsen idag. I uppdraget ingår även att belysa fördelar och nackdelar med att vidga målgruppen för boendestöd samt eventuella kostnader.

Beredning

Beredning har genomförts av en arbetsgrupp med representation från avdelning systemledning, omsorgsnämndens myndighetsavdelning samt controller från kommunledningskontorets ekonomiavdelning. Utredningen har skickats på remiss till Funktionsrätt Uppsala län. Funktionsrätts svar finns i bilaga 2 och förvaltningens bemötande i bilaga 3.

Föredragning

Vård- och omsorgsförvaltningen bedriver idag boendestöd till personer från 18 år med psykisk eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Budgeten för boendestödet 2022 är 47 miljoner kronor. I augusti 2022 hade ca 775 personer beslut om boendestöd. Enligt uppgift från kommunledningskontorets ekonomiavdelning är 2022 års snittkostnad ca 4 900 kr/månad per individ.

Boendestödet ges om en person behöver stöd i att hantera sin vardag, upprätta och bibehålla kontakter med myndigheter och viktiga personer i det personliga nätverket, samt stöd till meningsfull sysselsättning. Utgångspunkten för stödet är att den enskilde ska ges möjlighet att bibehålla och utveckla förmågor för att stärkas till ökad självständighet.

Boendestödet har även ett socialpedagogiskt arbetssätt, ibland i kombination med ordinerade hälso- och sjukvårdsinsatser av rehabiliterande/habiliterande karaktär. Grundläggande för socialpedagogiskt arbete är en trygg och förtroendefull relation där insatsen riktas mot den enskildes resurser för ett fungerande vardagsliv samt för att förhindra att den enskilde faller utanför samhällsgemenskapen.

Personkontinuitet i syfte att främja och trygga relationer är något som genomsyrar hela verksamheten och anpassas individuellt utifrån varje enskild brukares behov.

I översynen har en omvärldsbevakning gjorts som påvisade att de flesta kommuner beviljar personer med en intellektuell funktionsnedsättning boendestöd. Dessa personer har visat sig många gånger ha svårt att ta emot stöd från hemtjänsten samt att denna målgrupp ibland varken är berättigad till personlig assistans eller någon annan passande insats. Myndighetsavdelningen har även framfört att platser kan frigöras på bostad med särskild service och dessa kan erbjudas andra som väntar på verkställighet. Utredarna anser därför att även Uppsala kommun bör följa praxis i övriga kommuner så att personer med intellektuell funktionsnedsättning i Uppsala kommun ska kunna beviljas boendestöd.

Utredarna ser att boendestöd skulle kunna vara en bra insats även till personer under 18 år i Uppsala kommun, men ser också att det är komplext då det många gånger kan röra sig om flera parter runt en ungdom med psykisk ohälsa. Parter som har ansvar i frågan är bland annat föräldrar utifrån föräldraansvaret, elevhälsan, samt regionen. Men även socialförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen kan vara inkopplade. Utifrån detta resonemang ser utredarna att även Uppsala kommun bör ha kvar 18-årsgränsen men att undantag ska kunna göras vid behov och att samverkan med övriga parter är viktigt så att alla berörda tar sitt ansvar.

Ekonomiska konsekvenser

Kostnadsberäkningen har gjorts på uppskattade siffror som inkommit från myndighetsavdelningen. Enligt myndighetsavdelningens uppgifter kan det uppskattningsvis röra sig om cirka 50–60 nya individer med intellektuell funktionsnedsättning per år, som skulle vara aktuella för insatsen boendestöd.

Om beräkningen utgår ifrån 50 nya individer som beviljas boendestöd ökar kostnaderna för boendestödet med ca 6,2 procent, det vill säga ca 3 miljoner kronor. Denna beräkning tar inte hänsyn till alternativa insatser eller samhällsnytta.

En kostnad för kompetensutveckling av personalen kan tillkomma för att möta den nya målgruppen.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 19 december 2022
- Bilaga 1, Översyn av målgrupp för boendestöd i Uppsala kommun
- Bilaga 2, Funktionsrätt synpunkter på ”Översyn av målgrupp för boendestöd i Uppsala kommun”
- Bilaga 3, Vård- och omsorgsförvaltningens bemötande av remissvar från Funktionsrätt

Vård- och omsorgsförvaltningen

Lenita Granlund
Förvaltningsdirektör

Vård- och omsorgsförvaltningen
Rapport

Datum:
2022-10-05

Diarienummer:
OSN-2022-00536

Handläggare:
Charlotta Almlöf, Joel Strandberg

Översyn av målgrupp för boendestöd i Uppsala kommun

Innehållsförteckning

Syfte	3
Bakgrund.....	3
Metod.....	3
Begreppsförklaringar	4
Nuläge.....	4
Personer med psykisk eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning	4
Personer med intellektuell funktionsnedsättning.....	5
Barn och ungdom	5
Nämndens kostnader för boendestöd	5
Behovsinventering på omsorgsnämndens myndighetsavdelning	6
Enhet barn och ungdom	6
Enhet LSS vuxen.....	6
Enhet arbete och bostad.....	6
Enhet somatik	7
Mottagningsenheten	7
Synpunkter från verksamhetschefer för boendestödet	7
Omvärldsbevakning gällande målgrupp samt ålder	8
Västerås	8
Linköping.....	8
Norrköping	8
Södertälje	8
Örebro.....	9
Eskilstuna	9
Gävle	9
Jönköping	9
Göteborg.....	9
Malmö	9
Resultat	10
Utöka målgruppen för boendestöd till personer med intellektuell funktionsnedsättning	10
Bredda åldersgruppen.....	10
Ta bort målgrupp för insatsen boendestöd	11
Ekonomiska konsekvenser vid utökning av målgruppen	11

Syfte

Syftet med denna översyn är att utreda om vård- och omsorgsförvaltningen ska utöka målgruppen för boendestöd till att även innefatta personer med intellektuell funktionsnedsättning (utvecklingsstörning) samt se över behov av förändring av den åldersgrupp som kan få insatsen idag. I uppdraget ingår även att belysa fördelar och nackdelar med att vidga målgruppen för boendestöd samt eventuella kostnader.

Bakgrund

De senaste åren har det inkommit önskemål till vård- och omsorgsförvaltningen från bland annat LSS-rådet, personer som ansöker om stöd men även internt från myndighetsavdelningen att utöka målgruppen för boendestöd även till personer med intellektuell funktionsnedsättning. Då det i betänkande "Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen, SOU 2018:88" finns förslag på tre nya LSS-insatser varav en är "personlig service och boendestöd" har förvaltningen väntat på att beslut om ett eventuellt införande av dessa insatser i LSS ska träda i kraft.

Under våren 2022 väcktes frågan återigen av LSS-rådet och omsorgsnämndens myndighetsavdelning då personer med intellektuell funktionsnedsättning idag beviljas andra insatser som många gånger inte främjar den enskildes självständighet. Det har även inkommit önskemål från myndighetsavdelningen att se över åldersgruppen då personer under 18 år inte har tillgång till boendestöd enligt nuvarande uppdrag till den egna regin.

Metod

Arbetet med översynen har genomförts av en mindre arbetsgrupp med representation från avdelning systemledning, omsorgsnämndens myndighetsavdelning samt controller från kommunledningskontorets ekonomiavdelning.

Myndighetsavdelningen har gjort en inventering av målgrupp och ålder.

Frågeställningar de utgick ifrån var:

- Vilka målgrupper ser ni har behov av insatsen boendestöd?
- Hur många befintliga personer rör det sig om samt uppskattning av hur många nya personer?
- Har dessa personer annat/andra beslut idag och i så fall vilket?

En omvärldsbevakning har även genomförts där tio olika kommuner ingått. De tio kommunerna är de övriga i R9-nätverket (Södertälje, Örebro, Västerås, Eskilstuna, Gävle, Jönköping, Norrköping och Linköping) samt med tillägg av större kommuner som Göteborgs och Malmö stad.

Utredarna har även inhämtat synpunkter från verksamhetschefer för boendestöd i egen regi.

Begreppsförklaringar

I detta stycke har vi valt att förklara tre centrala begrepp som hanteras i utredningen.

Boendestöd:

I Socialstyrelsens termbank framgår att boendestöd är ett bistånd i form av stöd i den dagliga livsföringen riktat till särskilda målgrupper i eget boende. Till särskilda målgrupper nämns bland annat personer med funktionsnedsättning eller missbruksproblem. Boendestödet ska anpassas till den enskildes behov av och möjligheter att utveckla ett normalt vardagsliv. Boendestöd är en insats som beviljas inom socialtjänstlagen (SoL).

Psykisk funktionsnedsättning:

En psykisk funktionsnedsättning innebär att man har en nedsatt förmåga att fungera psykiskt eller intellektuellt. Det kan vara i olika grad och påverka livet olika mycket. Funktionsnedsättningen kan vara tillfällig eller bestå under hela livet.

Intellektuell funktionsnedsättning:

En intellektuell funktionsnedsättning (IF) innebär att man har nedsatt intelligens och nedsatta vardagsfärdigheter. Det är svårare att fungera självständigt i hemmet, i skolan och på arbetet. Det kan till exempel handla om läs- och skrivförståelse och abstrakta begrepp som tid och pengar. Med stöd och anpassning kan personer med IF klara mer.

Nuläge

Personer med psykisk eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning

Vård- och omsorgsförvaltningen bedriver idag boendestöd till personer från 18 år med psykisk eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Insatsen utförs utifrån den enskildes behov alla dagar kl. 7–22. Stödet är organiserat i tre geografiska områden samt ett specialteam som riktar sig till personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Även detta boendestöd är indelat geografiskt.

Boendestödets innehåll och omfattning utgår från individuella behov och för att få insatsen behöver den enskilde ansöka om insatsen hos kommunens biståndshandläggare. Insatsen regleras i omsorgsnämndens riktlinjer för biståndsbedömning.

I uppdragsbeskrivningen till egen regi samt i riktlinjer för biståndsbedömning framgår bland annat att boendestödet är en praktisk, pedagogisk och social stödinsats som syftar till att stärka den enskildes förmåga att hantera sitt vardagsliv både inom och utanför det egna hemmet. Insatsen har ett mångsidigt innehåll och utformas individuellt tillsammans med den enskilde.

Boendestödet ges om en person behöver stöd i att hantera sin vardag, upprätta och bibehålla kontakter med myndigheter och viktiga personer i det personliga nätverket, samt stöd till meningsfull sysselsättning. Utgångspunkten för stödet är att den enskilde

ska ges möjlighet att bibehålla och utveckla förmågor för att stärkas till ökad självständighet.

Boendestödet ska följa och stödja den enskildes mående, varför graden av självständighet kan variera och landa på olika nivåer över tid. Stödet kan gälla allt från motivationsarbete till att kortsiktigt utföra sysslor åt brukaren. Att utföra stöd åt brukaren kan ske initialt när insatsen påbörjas eller då brukaren av andra skäl tillfälligt inte har förmågan att delta som planerat.

Boendestödet har även ett socialpedagogiskt arbetssätt, ibland i kombination med ordinerade hälso- och sjukvårdsinsatser av rehabiliterande/habiliterande karaktär. Grundläggande för socialpedagogiskt arbete är en trygg och förtroendefull relation där insatsen riktas mot den enskildes resurser för ett fungerande vardagsliv samt för att förhindra att den enskilde faller utanför samhällsgemenskapen.

Personkontinuitet i syfte att främja och trygga relationer är något som genomsyrar hela verksamheten och anpassas individuellt utifrån varje enskild brukares behov.

Personer med intellektuell funktionsnedsättning

När det gäller personer som har en intellektuell funktionsnedsättning, som är i behov av punktinsatser men inte är berättigade till personlig assistans eller boende, beviljas idag andra insatser enligt SoL som till exempel hemtjänst, ledsagning och stöd i assistansliknande form (STASS). Utifrån synpunkter som inkommit främjar dessa insatser inte den enskildes självständighet. Bedömningen är att boendestöd skulle vara en mer lämplig insats.

I ”Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning” som är en lägesrapport från Socialstyrelsen 2022 kan man bland annat läsa ”Förekomsten av psykiatriska diagnoser är högre bland personer inom LSS än i den övriga befolkningen. Förekomsten är högre inom samtliga personkretsar. Psykisk ohälsa är även vanligt bland personer med förvärvad hjärnskada”. Socialstyrelsen vill därför betona vikten av att uppmärksamma psykisk ohälsa inom LSS-området. Socialstyrelsen konstaterar att det är vanligt att personer med psykisk sjukdom och samtidigt missbruk har insatsen boendestöd samt personer med intellektuell funktionsnedsättning eller autism.

Barn och ungdom

Till barn och unga som har en psykisk funktionsnedsättning beviljas idag bland annat avlösarservice eller kontaktperson.

Nämndens kostnader för boendestöd

Budgeten för boendestödet 2022 är 47 miljoner kronor. I augusti 2022 hade ca 775 personer beslut om boendestöd. Enligt uppgift från ekonomi är 2022 års snittkostnad ca 4 900 kr/månad per individ.

Behovsinventering på omsorgsnämndens myndighetsavdelning

Vid behovsinventering på omsorgsnämndens myndighetsavdelning framkom att det inte är enbart boendestöd till personer med intellektuell funktionsnedsättning som efterfrågas, utan även till personer med somatiska svårigheter. Myndighetsavdelningen ser att boendestöd är en insats som kan främja personer att bli mer självständiga och även att unga personer skulle kunna flytta hemifrån tidigare.

Myndighetsavdelningen ser även ett behov av att barn/ungdomar 16–18 år skulle kunna vara i behov av insatsen.

Det framfördes också en önskan att insatsen inte ska vara målgruppsstyrd utan behovsstyrd eftersom biståndshandläggarna arbetar utifrån IBIC (Individens behov i centrum) som utgår ifrån personers behov.

Myndighetsavdelningen har svårt att ta fram exakt hur många personer med beslut som skulle kunna vara aktuella för insatsen med anledning av att det är svårt att inventera när boendestöd inte finns för målgruppen. Det är därför oklart om personer skulle vilja ha insatsen eller inte.

Nedan kommer en uppskattning av hur det ser ut på de olika enheterna på myndighetsavdelningen.

Enhet barn och ungdom

På denna enhet uppger biståndshandläggarna att de haft cirka 10 personer det senaste året i åldern 16–18 år där boendestöd hade varit ett bra alternativ. Enheten framför dock att de troligtvis kommer att få fler personer från socialförvaltningen utifrån revidering av tidigare överenskommelse och dessa personer kan komma ha behov av boendestöd.

Enhet LSS vuxen

Enheten har framfört att det kan finnas personer som idag har valt att stå utan stöd från kommunen och där anhöriga stöttar upp då det saknas insats som tillgodoser behovet på ett bra sätt. När det gäller hemtjänst som beviljats till personer med intellektuell funktionsnedsättning är det vanligt att besluten aldrig verkställs samt att de avslutas snabbt efter verkställigheten då stödet inte blev ändamålsenligt.

Enheten har dock svårt att uppskatta exakt hur många personer som skulle ansöka om boendestöd framöver om målgruppen för insatsen förändras, men de uppskattar att det kommer att röra sig om ca 20 personer per år. Enheten har framfört att det finns ett uppdämt behov i början om målgruppen utökas men uppskattar att antalet kommer att minska.

Enhet arbete och bostad

På denna enhet uppskattar biståndshandläggarna att det är cirka 10 personer per år som ansöker om bostad med särskild service som inte har tillräckligt stort stödbehov för att beviljas insatsen. Dessa personer skulle i stället kunna vara aktuella för insatsen boendestöd om målgruppen för insatsen förändras.

Utöver dessa personer uppger biståndshandläggarna att det finns personer som är redo att flytta ut från bostad med särskild service enligt 9 § 9 LSS.

Biståndshandläggarna ser att insatsen boendestöd skulle möjliggöra detta om målgruppen för insatsen förändras.

Enhet somatik

Denna enhet uppger att cirka 10 personer i dagsläget skulle kunna vara aktuella för insatsen boendestöd. Vissa av dessa personer är i dag beviljade hemtjänst men insatsen fungerar inte fullt ut och skulle vara i behov av ett kompletterande beslut om boendestöd.

Mottagningsenheten

Biståndshandläggarna på denna enhet uppskattar att cirka 1–2 personer per månad, vilket skulle kunna innebära 12–24 personer per år som ansöker om bistånd, som idag inte är berättigad till boendestöd skulle kunna vara aktuella för insatsen om målgruppen för insatsen förändras.

Synpunkter från verksamhetschefer för boendestödet

Under utredningsarbetet har utredarna även haft kontakt med verksamhetschefer inom boendestödet för att ta del av deras tankar kring att utöka målgruppen till att även innefatta personer med intellektuell funktionsnedsättning samt se över den åldersgrupp som kan få insatsen beviljad idag.

Fördelar som de lyfter fram är att göra skillnad för invånarna enligt Uppsala kommuns värdegrund. Verksamhetscheferna menar att det finns fördelar med att även individer med intellektuell funktionsnedsättning kan få ta del av insatser från boendestödet för ökad självständighet.

De lyfter även fram att det kan innebära synergieffekter för brukarnas bästa och individuella utveckling genom nytt samarbete med andra professioner. Genom att arbeta med en ny målgrupp kommer boendestödet dessutom att kunna bredda kompetensen för att ge stöd till fler kommuninvånare.

Nackdelar som verksamhetscheferna framför är bland annat att boendestödet inte har arbetat med målgruppen intellektuell funktionsnedsättning tidigare och det finns ett antal utmaningar om detta skulle bli aktuellt. Som exempel nämner verksamhetscheferna att tillräcklig kompetens saknas för att möta målgruppen då boendestödet idag arbetar enligt ett processinriktat arbetsätt. De lyfter även fram att om fler målgrupper ska erbjudas boendestöd kan verksamheten behöva organisera om sig utifrån den målgruppens grundläggande behov.

När det gäller att se över åldersgruppen är önskemålet att den ska kvarstå som idag, det vill säga från 18 år, men att undantag ska kunna göras i särskilda fall.

Omvärldsbevakning gällande målgrupp samt ålder

För att se hur andra kommuner använder sig av insatsen boendestöd har en omvärldsbevakning gjorts. Nedan presenteras en tabell som visar vilka målgrupper som ingår i boendestödet samt åldersspann i respektive kommun. Efter tabellen ges en kort förklaring av varje kommuns boendestöd.

Stad	Psykisk funktionsnedsättning	Intellektuell funktionsnedsättning	Förvärvad hjärnskada	Somatiska svårigheter	Ålder
Uppsala	x				18 år - uppåt
Västerås	x	x			18 år - uppåt
Linköping	x	x	x	x	18 - 65 år
Norrköping	x	x			18 - 65 år
Södertälje	x	x	x	x	18 - 65 år
Örebro	x	x	x		18 - uppåt
Eskilstuna	x				18 år - uppåt
Gävle	x				18 år - uppåt
Jönköping	x	x			18 - 65 år
Göteborg	x	x		x	18 år - uppåt
Malmö	x	x			18 år - uppåt

Västerås

I Västerås kan boendestöd beviljas till den som har en psykisk funktionsnedsättning, en utvecklingsstörning eller ett missbruk.

Åldersgrupp som beviljas boendestöd är från 18 år och uppåt.

Linköping

I Linköping finns inget krav på diagnos för boendestöd utan det är behovet av insats som styr. Dock ser de att målgruppen med psykisk funktionsnedsättning är i majoritet av dem som får insatsen.

Åldersgruppen som beviljas är från 18 år till 65 år men personer kan ibland beviljas insatsen efter 65 år om det anses lämpligare än hemtjänst.

Norrköping

I Norrköping kan personer som har en intellektuell-, psykisk- eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning beviljas boendestöd.

Åldersgrupp som beviljas boendestöd är 18 år – 65 år. Personer som har fått beslut innan 65 år kan få behålla stödet men inga nya beslut fattas.

Södertälje

I Södertälje kan den som har svårt att klara sig själv i vardagen av psykiska eller fysiska skäl beviljas boendestöd.

Boendestöd från omsorgskontoret ges till personer med LSS-tillhörighet. Detta boendestöd kan beviljas till personer från 18 år – 65 år. En person som haft boendestöd och som blir äldre kan fortsätta ha sitt stöd men inga nya beslut fattas efter att en brukare fyllt 65 år.

Boendestöd för personer med en psykisk funktionsnedsättning som inte har rätt till LSS-insatser kan beviljas till personer mellan 18 – 65 år.

Örebro

I Örebro kan personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd, psykisk funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada beviljas boendestöd.

Åldersgrupp som beviljas boendestöd är 18 år och uppåt.

Eskilstuna

I Eskilstuna kan personer beviljas boendestöd om de har en psykisk funktionsnedsättning samt bor i ett eget boende.

Åldersgrupp är från 18 år och uppåt.

Gävle

I Gävle kan personer som har en psykisk funktionsnedsättning beviljas boendestöd.

Åldersgruppen är från 18 år och uppåt. Dock pågår ett arbete att se över åldersgränsen och eventuellt blir det en övre gräns vid 65 år för att beviljas insatsen.

Jönköping

I Jönköping kan personer som har en långvarig psykisk, intellektuell eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning beviljas boendestöd.

Åldersgruppen är 18 – 65 år för nya beslut. Personer som har fått beslut innan 65 år kan få behålla stödet men inga nya beslut fattas.

Göteborg

I Göteborg kan personer som har en psykisk, intellektuell, neurologisk, neuropsykiatrisk funktionsnedsättning eller autism beviljas boendestöd.

Om en person handläggs inom socialpsykiatri (SoL) eller inom vuxengruppen (LSS) beviljas boendestöd till personer 18 – 65 år. Om en person är över 65 år och ansöker om boendestöd utreds insatsen från äldreomsorgen.

Malmö

I Malmö kan personer som har en intellektuell funktionsnedsättning, autismspektrumtillstånd eller psykisk funktionsnedsättning och bor i egen bostad beviljas boendestöd. Om en person är på väg att flytta hemifrån kan denne få boendestöd för att förbereda sig för att bo i egen bostad.

Åldersgruppen är 18 år och uppåt.

Resultat

Syftet med denna översyn var att utreda för- och nackdelar om vård- och omsorgsförvaltningen ska utöka målgruppen för boendestöd även till personer med intellektuell funktionsnedsättning. Utredningen skulle även se över behov av förändring av åldersgrupp samt eventuella kostnader. Under utredningstiden har även önskemål inkommit från myndighetsavdelningen att helt ta bort målgruppen för insatsen boendestöd.

Nedan presenteras diskussion och analys utifrån insamlat material.

Utöka målgruppen för boendestöd till personer med intellektuell funktionsnedsättning

I översynen har en omvärldsbevakning gjorts som påvisade att de flesta kommuner beviljar personer med en intellektuell funktionsnedsättning boendestöd. Dessa personer har visat sig många gånger ha svårt att ta emot stöd från hemtjänsten samt att denna målgrupp ibland varken är berättigad till personlig assistans eller någon annan passande insats. Myndighetsavdelningen har även framfört att platser kan frigöras på bostad med särskild service och dessa kan erbjudas andra som väntar på verkställighet. Utredarna anser därför att även Uppsala kommun bör följa praxis i övriga kommuner så att personer med intellektuell funktionsnedsättning i Uppsala kommun ska kunna beviljas boendestöd.

Bredda åldersgruppen

I omvärldsbevakningen har samtliga kommuner en 18-årsgräns men vissa kommuner har uppgett att de gör undantag om behov finns. Flera av kommunerna ser att den psykiska ohälsan går ner i åldrarna men valt att ha kvar 18-årsgränsen. En av anledningarna uppgavs vara att många under 18 år bor kvar hemma hos sina föräldrar och att boendestöd beviljas till personer som bor i eget boende. De framförde vidare att när ungdomar bor hemma hos sina föräldrar är det föräldrarna som har det största ansvaret. Några kommuner uppgav även att det är viktigt att regionen går in och tar sitt ansvar för yngre personer som har en psykisk ohälsa och att inte kommunen ska gå in och ta över det ansvaret. Dessa kommuner gör därför en särskild bedömning för personer under 18 år om boendestöd ska beviljas.

Utredarna ser att boendestöd skulle kunna vara en bra insats även till personer under 18 år i Uppsala kommun, men ser också att det är komplext då det många gånger kan röra sig om flera parter runt en ungdom med psykisk ohälsa. Parter som har ansvar i frågan är bland annat föräldrar utifrån föräldraansvaret, elevhälsan, samt regionen. Men även socialförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen kan vara inkopplade. Utifrån detta resonemang ser utredarna att även Uppsala kommun bör ha kvar 18-årsgränsen men att undantag ska kunna göras vid behov och att samverka med övriga parter är viktigt så att alla berörda tar sitt ansvar.

I omvärldsbevakningen framkom att flera kommuner har en 65-årsgräns för nya beslut och flera av kommunerna håller på att se över åldersgränsen. Eftersom det inte inkommit några synpunkter att se över den övre åldersgränsen i Uppsala kommun har utredarna valt att inte ta med detta i denna utredning.

Ta bort målgrupp för insatsen boendestöd

Ett förslag från myndighetsavdelningen inom omsorgsnämnden är att helt ta bort målgrupp för boendestödet då biståndshandläggarna utgår ifrån IBIC och ser till behovet av insats och inte vilka insatser som kan beviljas till olika målgrupper. Biståndshandläggarna ser att boendestöd skulle kunna gagna fler än endast personer med psykisk funktionsnedsättning, eftersom boendestödets innehåll bland annat syftar till att stärka den enskildes förmåga att hantera sitt vardagsliv både inom och utanför det egna hemmet. Den enskilde ska även ges möjlighet att bibehålla och utveckla förmågor för att stärkas till ökad självständighet. Personalkontinuiteten inom boendestödet som syftar till att främja och trygga relationer skulle också vara positivt för andra målgrupper.

Utredarna vill här lyfta fram insatsen hemtjänst som idag beviljas till många som inte är berättigade till boendestöd. Denna insats ska kunna tillgodose många behov som myndighetsavdelningen efterfrågar. I förfrågningsunderlag till hemtjänst kan man bland annat läsa att all personal ska arbeta utifrån ett hälsofrämjande arbetssätt. Den enskilde ska genom ett hälsofrämjande arbetssätt ges möjlighet att bibehålla sina funktioner och förmågor, ha ett fungerande vardagsliv i sin bostad samt ett aktivt deltagande i samhället. Målet med det hälsofrämjande arbetssättet är att tillvarata den enskildes styrkor för att förbättra de fysiska funktionerna och därmed bland annat öka självständighet och trygghet, höja livskvaliteten samt minska behov och varaktighet av hemtjänstinsatser.

I förfrågningsunderlaget står det även att läsa att: Utföraren ska säkerställa att bemanningen organiseras så att personalkontinuiteten för den enskilde och dennes anhöriga uppnås i största möjliga mån.

Myndighetsavdelningen har framfört ett önskemål att öppna upp insatsen boendestöd för alla som har behov av insatsen. Utredarna ser dock att det skulle vara svårt att öppna upp för alla målgrupper i dagsläget, då personer som idag är över 65 år och inte har någon psykisk- eller intellektuell funktionsnedsättning handläggs av biståndshandläggare inom äldrenämnden. Boendestöd som insats finns inte med i vare sig äldrenämndens delegationsordning eller i riktlinjerna för biståndsbedömning.

Om önskemål ändå finns att öppna upp för samtliga målgrupper behöver denna fråga utredas vidare i samverkan med äldrenämndens myndighetsavdelning.

Ekonomiska konsekvenser vid utökning av målgruppen

Utredarna har i den ekonomiska beräkningen utgått ifrån att omsorgsnämnden väljer att utöka insatsen boendestöd till målgruppen intellektuell funktionsnedsättning.

Kostnadsberäkningen har gjorts på uppskattade siffror som inkommit från myndighetsavdelningen eftersom det har varit svårt att uppskatta hur många personer som idag har andra insatser beviljade, där boendestöd skulle vara en bättre insats. Hur många nya ansökningar som kan inkomma där boendestöd skulle vara en aktuell insats är osäkert.

Enligt myndighetsavdelningens uppgifter kan det uppskattningsvis röra sig om cirka 50 - 60 nya individer med intellektuell funktionsnedsättning per år, som skulle vara aktuella för insatsen boendestöd.

Om beräkningen utgår ifrån 50 nya individer som beviljas boendestöd ökar kostnaderna för boendestödet med ca 6,2 procent, det vill säga ca 3 miljoner kronor. Detta tar inte hänsyn till alternativa insatser eller samhällsnytta.

En annan kostnad som är relaterad till att förändra målgruppen är att personal kan behöva kompetensutvecklas för att möta den nya målgruppen.

Utredarna kan inte se att införande av boendestöd till målgruppen personer med intellektuell funktionsnedsättning kommer påverka LSS-utjämnningen. Detta med anledningen att förslaget inte kommer innebära att nämndens boendeplatser inom LSS kommer minska. Enhet arbete och bostad på myndighetsavdelningen har identifierat att det finns personer som är redo att flytta ifrån boende LSS till en bostad på den ordinära bostadsmarknaden och att insatsen boendestöd skulle möjliggöra detta. Att individer får möjlighet att flytta vidare till ordinärt boende kommer bidra till att nämnden får lediga platser inom boende LSS där nya beslut om bostad med särskild service enligt 9 § 9 LSS kan verkställas.

Mottagare

Joel Strandberg

Charlotta Almlöf

Omsorgsnämnden i Uppsala kommun

2022-12-01

Funktionsrätt synpunkter på "Översyn av målgrupp för boendestöd i Uppsala kommun" (OSN-2022-00536)

Funktionsrätt anser att följande punkter bör tydliggöras i utredningen:

- Att begrepp som avser målgruppens funktionsnedsättningar förtydligas,
- Att insatsen utformas med kontinuitet och låg personalgrupp per brukare,
- Samt att individens behov bör styra insatsbeviljandet och inte målgrupp,

Begreppsdefinition

I utredningen görs, under avsnittet "nuläge", en förklaring av hur insatsen boendestöd ser ut idag. Där fastslås att Uppsala kommun bedriver boendestöd för personer med "psykisk eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning". Senare under samma avsnitt går man in på "personer med intellektuell funktionsnedsättning" och menar att utredningen ämnar se över införandet av insatsen även för denna målgrupp. Här bör en begreppsdefinition göras. Uppsala kommun, liksom många andra kommuner, blandar ihop hälso- och funktionsbegrepp på ett felaktigt sätt. En tydlig definition av begreppet psykisk funktionsnedsättning finns i Försäkringskassans meddelandeblad Dnr 58935-2015 med hänvisning till WHO och Socialstyrelsens Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa (2003, 2022). Hälsotillståndet utvecklingsstörning är en diagnos, som på kroppsfunktionsnivå ger psykisk funktionsnedsättning. Idag används ofta begreppet intellektuell funktionsnedsättning, förkortat IF.

Utredningen använder under rubriken "nuläge" begreppen personer med psykisk eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Detta är missvisande. I utredningen (s. 5) citeras en lägesrapport från Socialstyrelsen där man skriver att "förekomst av psykiatriska diagnoser ... psykisk ohälsa inom LSS ... även ... bland personer med förvärvad hjärnskada". Det handlar således om hälsotillstånd. Och även personer med hälsotillstånd och diagnoser som anger psykiska och neuropsykiatriska sjukdomar kan som följd av dessa få funktionsnedsättningar av olika slag, även av den psykiska funktionen, enligt ICF.

Behovet av en mindre grupp stödjare

Som hemtjänstens utformning ser ut idag upplever många personer med funktionsnedsättning en stor utmaning i att personalkontinuiteten är låg, att personalgruppen som ansvarar för en enskild

brukare är för stor och att man därför ständigt träffar ny personal. För en person med psykisk funktionsnedsättning, eller som har sådana konsekvenser av sin psykiska sjukdom, kan det vara svårt att minnas, att kommunicera eller att vara tydlig med vilken typ av hjälp som behövs. Det blir en enorm svårighet att inte tillåtas träffa endast ett fåtal personal och återkommande dem samma. Funktionsrätt anser därför att man bör säkerställa att insatsen boendestöd är utformad med ett lågt personalantal per brukare.

Individens behov bör styra insatsen, inte individens grupptillhörighet

I utredningen diskuteras en breddad åldersgrupp för insatsen och utifrån förslag från myndighetsavdelningen lyfter man även tanken att helt ta bort målgrupp. Funktionsrätt stödjer idén om att inte se till vilken målgrupp en individ hör utan endast till vad individen har för behov. Uppsalas biståndshandläggare ska idag jobba efter metoden IBIC och därmed bör alltid individens behov faktiskt sättas i centrum. Att utgå från målgrupper sätter inte individen i centrum, utan målgruppen i centrum och individen i andra hand. Utredaren skriver att boendestöd som insats för personer under 18 år "är komplext då det många gånger kan röra sig om flera parter runt en ungdom med psykisk ohälsa". Komplexiteten i ärendet ska inte vara ett hinder för att individen ska få rätt stöd. Komplexiteten i ärendet kan till och med vara en anledning till att flera alternativa stöd behövs. Därigenom kan man sätta individen i centrum och hitta bästa möjliga lösning för varje enskild. Det samma gäller argumentet som andra kommuner lyft att kommunen inte ska gå in och ta över regionens ansvar för personer med psykisk ohälsa. Det är främst regionens ansvar att bedriva vård men i detta fall handlar det om stödinsatser av social karaktär för personer med funktionsnedsättning. Där har kommunen ett minst lika stort ansvar som regionen. Slutligen gäller detta även personer över 65 år. Att äldrenämnden idag inte arbetar med boendestöd som insats är inte en bra anledning till att en individ inte ska få det stöd hen behöver endast för att hen har fyllt en viss ålder. Funktionsrätt har deltagit i åtskilliga samtal med Uppsala kommun där man återkommande lyfter vikten av att "stupörstänket" inte får stå i vägen för individen som behöver stöd, vilket även framgår av intentionerna i 2022 års mål och budget. Att behålla målgrupper för insatsen boendestöd baserat på svårigheter mellan förvaltningar eller mellan huvudmän är just att fastna i stupörstänket. Funktionsrätt anser att en målgruppsfri insats bör utredas vidare.

Avslutningsvis

I relation till de ekonomiska konsekvenser som lyfts i utredningen vill Funktionsrätt poängtera att Uppsala kommun har en lång kö av personer som väntar på att få LSS-boende. I utredningen pekar man på att ett antal individer som idag bor på LSS-boende är beredda att flytta därifrån ifall rätt stöd kan finnas i ordinärt boende. Boendestöd kan vara det som behövs. Detta skulle därigenom vara en ekonomisk vinst, tillsammans med en vinst för individens autonomi, då personer som inte vill eller behöver bo på boende inte bör göra det. Som en potentiell kostnad lyfter utredningen att personal inom boendestöd kan behöva kompetensutveckling. Centralt i frågan är dock att verksamhetscheferna som kontaktats för utredningen lyfter det positiva i ett nytt kunskapsbehov och större kompetens hos boendestödet.

2022-12-05

Michael Jestin

Ombudsman, Funktionsrätt Uppsala kommun

Förvaltning eller nämnd eller enhet
Tjänsteanteckning

Datum:
2022-12-14

Diarienummer:
OSN-2022-00536

Handläggare:
Charlotta Almlöf, Joel Strandberg

Vård- och omsorgsförvaltningens bemötande av remissvar från Funktionsrätt

Synpunkter som har inkommit från Funktionsrätt har beaktats men förändrar inte förvaltningens ställningstagande och förslag till beslut.

Funktionsrätt anser att följande punkter bör tydliggöras i utredningen:

- *Att begrepp som avser målgruppens funktionsnedsättningar förtydligas.*
Förvaltningen har förtydligat begreppen efter synpunkter.
- *Att insatsen utformas med kontinuitet och låg personalgrupp per brukare.*
I utredningen är det redan beskrivet att kontinuitet är något som genomsyrar insatsen boendestöd vilket också står i uppdragsbeskrivningen som hänvisas till. Vi anser att detta inte behöver förtydligas ytterligare i utredningen.
- *Att individens behov bör styra insatsbeviljandet och inte målgrupp.*
Detta problematiseras i utredningen och slutsatser kvarstår.