

Yttrande över tjänsteutlåtande (dnr 326-989/2010) ang. Översyn av resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning - Ändring av mätinstrument för nivåbedömning

Sammanfattning

- Handikapprådet tillstyrker stadsledningskontorets två förslag till beslut men ser förslagen som temporära lösningar på allvarliga problem i det bedömningssystem som för närvarande tillämpas inom vissa LSS-verksamheter (LSS = Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade).
- Handikapprådet anser att en neuropsykiatrisk diagnos inte får vara ett villkor för att få del av de höjda poängen i bedömningsinstrumentet. Erfarenheter från senare år visar att bl.a. kombinationen lindrig utvecklingsstörning och neuropsykiatrisk problematik är vanlig utan att den blivit fastslagen i en formell diagnos.
- Handikapprådet anser att det brådskar med en genomgripande översyn av hela bedömningssystemet, såväl av de kriterier som används som av rutinerna för bedömningen.

Inledning

Bedömningssystemet för boende, daglig verksamhet och korttidshem enligt LSS har gällt sedan 2008. Det som från början skulle vara ett system för att fördela resurser till stadsdelsnämnderna har nu blivit ett system för fördelning av resurser till enskilda individer. Detta ställer krav på mycket god träffsäkerhet i behovsbedömningen, vilket också påpekats i den utvärdering av systemet som Institutionen för kommunal ekonomi vid Stockholms universitet nyligen har presenterat.

Det påstås i tjänsteutlåtandet att systemet förankrades i en referensgrupp med representanter för handikapporganisationer. Det är en myt som har varit i omlopp sedan kritiken började höras. Såväl Föreningen Autism som Föreningen för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna framförde allvarlig kritik under utredningsarbetets gång men utan att få gehör.

LSS' målgrupp

De tre grupper av personer med funktionsnedsättning som har rätt till stöd och service enligt LSS består av individer med mycket olika behov men också med mycket olika önskemål om hur de vill leva sina liv, olika intressen osv. De skiljer sig inte från alla andra i det avseendet. Allt detta måste en behovsbedömning ta hänsyn till. .

Bedömningskriterier

Vi anser därför att bedömningen måste starta med en kartläggning av individens önskemål och behov. En individuell plan kan vara ett sätt att ge uttrycka dem. Det är inte alls säkert att de nuvarande förhållandena är de som svarar mot hur individen vill leva sitt liv. Dagens bedömningskriterier utgår från status quo och tar inte hänsyn till faktiska önskemål och inte heller till individens rätt till goda levnadsvillkor. Rätten till självvalda fritids- och kulturaktiviteter är för de flesta en chimär, rätten till information om det som händer i omvärlden likaså.

Det internationella klassifikationssystemet ICF, som ligger till grund för dagens bedömningsinstrument, är alltför fokuserat på vård och omsorg och tar inte tillräcklig hänsyn

till de pedagogiska aspekterna av de insatser som individen behöver och inte heller till målet i LSS § 5 att insatserna ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

Medelstildelning

Anslaget till stöd och service till personer med funktionsnedsättning har inte ökat mer än ett par gånger under de senaste 10 åren. Lönerna har däremot stigit avsevärt. Konsekvensen har blivit nedskärningar i personaltätheten och bl.a. större boendegrupper. Detta har naturligtvis allvarligt begränsat enskilda människors livsmöjligheter .

Vi anser därför att en första förutsättning för att få till stånd ett rättvist bedömningssystem som ger individen de goda levnadsvillkor som LSS föreskriver är att anslaget höjs rejält; några rationaliseringsmöjligheter inom en verksamhet där kostnaderna till sin huvudsakliga del består av personallöner finns inte och har inte funnits tidigare heller.

Vi anser också att det brådskar med att precisera uppföljningsbara kvalitetskriterier för de olika LSS-verksamheterna. Det behövs statistik som belyser utvecklingen. Uppföljningen ska givetvis gälla såväl kommunal som privat driven verksamhet.

"Pengsystemet"

Slutresultatet av bedömningssystemet är ett pengabelopp. Det som från början var avsett som ett instrument för att fördela anslag till de olika stadsdelsnämnderna är nu ett individuellt bestämt belopp. Några möjligheter för stadsdelsnämnderna att "tjäna på gungorna vad man förlorar på karusellen" finns inte längre. Inte heller på resultatenhetsnivå torde den möjligheten finnas, vilket Institutet för kommunal ekonomi tycks anse. Individens valfrihet och kommunens strävan att stimulera mindre aktörer att driva olika verksamheter talar emot det. Det är alltså nödvändigt att systemet är träffsäkert på individnivå.

Rutiner för behovsbedömningen

Den hittills tillämpade ordningen att bedömningen görs utan möjligheter för den enskilde och dennes företrädare att vara delaktiga är förkastlig och rimmar illa med bestämmelserna i LSS 6 § om den enskildes rätt till inflytande och medbestämmande över de insatser som ges.

Ett nytt bedömningssystem måste utformas som tillgodoser lagstiftningens intentioner. Det måste ske skyndsamt och med verkligt inflytande för de organisationer som företräder personer som tillhör LSS' personkrets, också det tydligt angivet i LSS, närmare bestämt i 15 § p.7.

Det är också nödvändigt att det finns rutiner som gör det möjligt att få ett beslut omprövat omgående om det visar sig att det inte tillgodoser individens behov.

Vi ställer oss mycket tveksamma till att nivåbestämningen sker fristående från behovsbedömningen. De tidigare konstaterade negativa konsekvenserna av att nivåbestämningen gjordes av stadsdelsförvaltningarna måste gå att bemästra med god utbildning och tydliga riktlinjer.

Vi anser alltså att behovsbedömningen ska ligga till grund för de resurser som den enskilde tilldelas inför valet av utförare. Den ska göras av handläggaren i samverkan med personal som känner den enskilde väl och med brukaren själv och dennes företrädare. Den ska bygga på en utredning om hur brukaren önskar leva sitt liv, inte på dagens förhållanden, och en bedömning

av vilka resurser han eller hon behöver för att göra det möjligt. Behovsbedömningen ska resultera i ett beslut som ges skriftligt och är överklagningsbart. Den enskilde och dennes företrädare ska ges full delaktighet när underlaget för beslutet tas fram.