

Rapport 2

Kvalitet och valfrihet för personer som behöver bostad och stödinsatser enligt SoL och/eller LSS – individuella planer bra instrument för att klarlägga behov och önskemålBakgrund

Våren 2006 genomförde HSOs bostadsgrupp en enkätundersökning bland stadsdelsnämnderna om bostadssituationen för personer med funktionsnedsättning. I rapporten Bostadssituationen för personer som behöver stöd enligt SoL och LSS konstaterade gruppen bl.a.

- att socialtjänsten inom stadsdelsförvaltningarna inte arbetar efter de riktlinjer som socialstyrelsen och stadens ledning har utarbetat
- att den lagstadgade skyldigheten att bedriva en uppsökande verksamhet uppfylls dåligt
- att det skiljer i kunskaper och målmedveten planering för personer som bedöms tillhöra LSS' personkrets och för övriga men att skillnaderna är stora också vad gäller LSS' personkrets.

De funktionshindergrupper som omfattades var personer med

- utvecklingsstörning
- psykisk funktionsnedsättning
- autism
- neuropsykiatrisk funktionsnedsättning
- förvärvade hjärnskador
- fysisk funktionsnedsättning.

Vi ansåg att bl.a. följande måste göras för att råda bot på bristerna:

- Stadsdelsförvaltningarna måste få tydliga ålägganden att bedriva en uppsökande verksamhet och årligen redovisa behoven av bostäder enligt SoL och LSS fördelat efter funktionsnedsättningens art och bostadsönskemål
- Bostadsutbudet måste differentieras med hänsyn till enskilda personers behov och önskemål. Det är alltför standardiserat i dag. En fullvärdig bostad är dock ett minimum för alla.
- Ansvaret för investeringar i bostäder enligt SoL och LSS ska flyttas från stadsdelsnämnderna till socialförvaltningen. Ansvaret för driften ska ligga kvar på stadsdelsnämnderna.

Bostadens betydelse

En egen bostad är av grundläggande betydelse för varje vuxen människa och för hennes personliga utveckling. "Mitt hem är min borg" är inte för inte ett uttryck som finns på många språk. I den egna bostaden kan man leva det liv man själv önskar. Där kan man välja vem man vill umgås med, själv bestämma när man vill vara för sig själv och när man vill umgås med andra, hemma hos sig eller någon annanstans, och hur umgänget ska se ut. Man kan själv sätta sin prägel på bostadens inredning. En egen bostad ger förutsättningarna för varje människas personliga utveckling och är en del av identiteten.

Det finns inget som talar för att det skulle vara annorlunda för den som har en funktionsnedsättning. Tvärtom! För de flesta av dem är en bra bostad den fasta grund utan vilken de inte fungerar i andra sammanhang såsom arbete, studier, socialt etc. Däremot behöver många stöd och service, vård och omsorg för att kunna leva ett gott liv. Och många behöver påputtning för att förverkliga sina livsdrömmar. Några behöver få en ”bostadsstege” med start i t.ex. en försökslägenhet. Därför räcker det inte med att ställa sig i en bostadskö eller svara på en bostadsannons. Det räcker inte ens med goda kontakter med fastighetsägare.

De som har dessa behov måste få hjälp att beskriva sina önskemål och behov vad gäller såväl själva bostaden, dess storlek, läge, utformning m.m., som stöd-, service-, vård- och omsorgsinsatser. De behöver få berätta om sina styrkor och de svårigheter som deras funktionsnedsättning orsakar. Många behöver anhörigas och gode mäns hjälp i detta. Men lika viktigt är att det finns lyhörda mottagare av de budskap som den enskilde för fram och förutsättningar för att tillgodose önskemålen. En myndighetsutövning som bemöter den enskilde med respekt och empati och en resurstillgång som möjliggör att den enskilde inom rimlig tid kan få sina behov tillgodosedda är nödvändiga förutsättningar för att den enskilde ska känna sig trygg och kunna utvecklas mot största möjliga självständighet.

Konsekvenser av olika funktionsnedsättningar

Varje människa är unik, så också den som har en funktionsnedsättning. Funktionsnedsättningen komplicerar tillvaron och kan bli till ett handikapp om omgivningen sätter hinder i vägen.

Varje typ av funktionsnedsättning kan hos en enskild individ vara av olika svårighetsgrad. Den kan också variera över tiden, både i ett kortsiktigt och i ett långsiktigt perspektiv. Beroende på funktionsnedsättningens karaktär har den olika konsekvenser för den enskilde vad gäller såväl hur bostaden bör utformas som hur behovet av stödinsatser ser ut.

Till detta kommer att människor med funktionsnedsättning precis som alla andra medborgare har olika ekonomiska förutsättningar.

Allt detta sammantaget gör det nödvändigt att finna former för hur den enskildes behov och önskemål ska kunna tillgodoses på ett sätt som samtidigt tillgodoser samhällets behov av rationalitet i utbyggnaden av bostäder och stödinsatser. Det bostadsutbud som finns idag är enligt vår mening alltför standardiserat och institutionslikt, vilket omöjliggör en reell valfrihet för brukaren och ett flexibelt utnyttjande av bostadsbeståndet.

Hur kan staden skapa den önskade valfriheten?

Stockholm har till följd av sin storlek särskilt goda förutsättningar att skapa ett differentierat utbud, som betydligt bättre än det nuvarande svarar mot varje persons önskemål och behov, när det gäller såväl bostäder som stödinsatser i boendet. För dem som vill och behöver närhet till personal och till andra med liknande svårigheter som man själv har ger stadens storlek goda möjligheter att erbjuda den enskilde tillhörighet till en grupp som har förutsättningar att trivas tillsammans, i stället för att som idag fördela lediga lägenheter företrädesvis efter en turordningslista.

För att staden ska nå målet i den politiska plattformen att ”omsorgen om de funktionshindrade ska präglas av valfrihet, hög kvalitet och trygghet” är det nödvändigt med planering och framförhållning, såväl för individen som för staden. Inom LSS finns redan ett ovärderligt planeringsinstrument, individuell plan, som rätt använd kan underlätta både för kommunen och för den enskilde.

Viktiga aspekter att beakta vad gäller boendeformer och stöd i boendet

Den enskilde och dennes handläggare ska tillsammans söka lösningar som tillgodoser viktiga behov och önskemål. Viktiga aspekter att beakta kan då vara:

- hur stor ska bostaden vara
- ska den tillhöra en grupp lägenheter med tillgång till gemensamma utrymmen
- vad får bostaden kosta
- ska det vara en hyreslägenhet, en lägenhet med bostadsrätt eller äganderätt
- var ska bostaden ligga
- för hur lång tid ska den disponera., som permanent bostad, som träningsbostad eller som s.k. mellanbostad
- vilket personalbehov har den enskilde (hur stora insatser behövs och vilka kvalifikationer måste personalen ha)
- behöver den enskilde också omvårdnads- och sjukvårdande insatser. Vilken omfattning i så fall
- finns önskemål om möjligheter att dela vardagsaktiviteter som måltider och samvaro med andra närboende
- finns önskemål om hjälp med att utveckla och behålla sociala kontakter, hitta intressanta fritidsaktiviteter, odla egna intressen etc.

Vi anser att

- **personer med funktionsnedsättning ska ha ”rätt till en god bostad” med en utformning så långt möjligt som man själv önskar**
- **personer med funktionsnedsättning ska få välja var och med vem de vill bo**
- **att personer med funktionsnedsättning och/eller deras legala företrädare ska vara delaktiga i all planering, utformning m.m.,**
- **att det ska finnas brukarråd där de boende och/eller deras legala företrädare är delaktiga**
- **att alla som behöver stödinsatser i boendet ska rätt till en individuell plan.**

Individuell plan som underlag för att bedöma bostadsönskemål och stödbehov

Att få möjlighet att uttrycka sina önskningar och hjälp att systematiskt tänka igenom hur man vill leva sitt liv och vad som krävs för att detta ska bli möjligt är något som många, troligen de flesta, behöver få hjälp med. Behovet är starkt när en flyttning från föräldrahemmet närmar sig men kan finnas under olika tider också senare i livet. Förändringar inträffar som måste kunna mötas utan att tryggheten raderas; i stället ska de kunna leda till att jag växer som människa.

En individuell plan är ett bra instrument att använda vid sådana tillfällen. Den hjälper ”brukaren” att systematiskt tänka igenom både bostadsönskemål, behov av stödinsatser och sina ekonomiska förutsättningar. Den är därför ett effektivt instrument för att nå fullmäktiges mål om valfrihet för alla. En valfrihet som innebär både rätt att pröva olika boendeformer och stödformer, få flytta och vidta andra

ändringar i sitt liv när man så önskar, få byta stöd- och vårdgivare när ”personkemin” inte stämmer, få bestämma vad man vill och behöver få hjälp med etc.

Vad är en individuell plan?

De som inte tillhör LSS’ personkrets har idag inte någon ovillkorlig rätt att få en individuell plan men det finns givetvis inte något som hindrar att alla erbjuds en sådan. I Norge har nyligen stiftats en lag som ger alla som behöver samhällets stöd den möjligheten i form av en överordnad plan som samordnar olika verksamhetsanknutna planer som den enskilde kan ha. En individuell plan behöver inte och ska inte ta upp enbart sådana behov som det är kommunens uppgift att tillgodose. Också vård-, habiliterings- och hjälpmedelsbehov som landstinget har att ta hand om och insatser från t.ex. försäkringskassa, skola, arbetsförmedling kan med fördel tas med.

Vi anser att

- **stadens riktlinjer för tillämpning av SoL och LSS ska kompletteras med en bestämmelse om att alla som på grund av en funktionsnedsättning behöver stödinsatser enligt SoL och/eller LSS ska kunna få en individuell plan om denne så begär. Planen ska ta upp samtliga behov som den enskilde har av insatser utifrån och samordna dessa. Den ska vara överordnad andra, verksamhetsanknutna planer som den enskilde eventuellt har. Socialtjänsten ska åläggas att tydligt informera om detta, samordna insatserna och följa upp att de genomförs och får de effekter som var avsedda. Planen ska vara den enskildes plan och arbetet med den ska ske på den brukarens villkor. Den som behöver hjälp att uttrycka sina önskemål ska få det av någon som han eller hon har förtroende för, anhörig, godman eller annan person.**

Länsstyrelsen i Stockholms län konstaterade i sin mätning den 1 december 2004 att det var få personer som hade en individuell plan och att kunskapen om vad som kännetecknar en sådan var låg. I Stockholm fanns vid detta tillfälle 3 034 personer med LSS-insatser och 119, för vilka en individuell plan upprättats, mindre än 4 %.

I enkätsvar och vid direkta kontakter med handläggare och deras chefer uppgavs att de troliga orsakerna till det dåliga genomslaget var tidsbrist och osäkerhet och ovana vid att arbeta med individuella planer.

Också socialstyrelsen har kartlagt orsakerna till att individuella planer används i så liten utsträckning. De sammanfaller till stor del med vad länsstyrelsen i Stockholm har redovisats. Men därutöver nämner socialstyrelsen svårigheten att motivera den enskilde eller familjen, särskilt när brukaren har flera andra planer, habiliteringsplan, vårdplan, åtgärdsplan i skolan etc., samt handläggarnas okunskap om hur det är att leva med ett funktionshinder och om hur omfattande och komplext det offentliga kontaktnätet för den enskilde ofta är.

För att en ordning med individuell planering ska få genomslagskraft inom all handikappomsorg, även inom socialpsykiatri och neuropsykiatri, krävs en rad insatser från stadens sida.

Vi anser att

- **staden måste ta frågan om det låga användandet av individuella planer på stort allvar, diskutera och analysera de många hinder som tycks finnas och föreslå relevanta åtgärder för att undanröja dem**
- **att det måste ordnas utbildningar av såväl handläggare som verksamhetschefer och att det brådskar. Sådan utbildning måste ordnas regelbundet och av staden centralt, inte åläggas varje stadsdelsnämnd för sig**
- **att företrädare för handikapprörelsen ska medverka i utbildningen**
- **att staden måste ta på allvar konsekvenserna av att stadsdelsförvaltningarnas handläggares resurser inte är tillräckliga för de arbetsuppgifter som de har att utföra. Såväl stadens funktionshinderombudsman och stadens revisorer som handikapprörelsen har understrukt detta.**

Många personer har mer än en plan. Var och en behandlar en del av den helhet som ska fungera för att den enskilde ska kunna leva ett gott liv utifrån sina egna önskemål och drömmar. Idag är det i huvudsak den enskilde själv och dennes ev. företrädare som måste sköta samordningen, vilket kräver kunskaper och tar ansenlig tid.

Vi anser

- **att det ska inrättas samordningsfunktioner i samtliga stadsdelsförvaltningar med uppgift att utifrån den enskilde brukarens och i förekommande fall familjens önskemål och med stöd av en individuell plan samordna alla de insatser från olika håll, inklusive landstinget, som den enskilde behöver, se till att planen följs upp, kalla till möten med dem som brukaren och familjen önskar träffa m.m.**

Den statliga psykiatrisamordnaren har nyligen lagt ett förslag med denna innebörd, vilket visar att behovet är starkt känt. Samma behov har redovisats i ett med s.k. Milton-pengar finansierat och nyligen avslutat projekt med namnet ”Samlas” som har bedrivits i samarbete mellan Stockholms stad och landstinget kring stödinsatser till vuxna med neuropsykiatrisk problematik. Slutredovisningen har mynnat ut i ett förslag att Stockholms stad och landstinget ska träffa avtal om dels att på den enskildes begäran upprätta gemensamma individuella planer som samordnar de insatser denne behöver och följer upp att de fungerar på avsett vis, dels att en handläggare utses som samordnare av arbetet.

Situationen för personer med missbruksproblem och personer med kriminell bakgrund

Bland personer med psykiska och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar finns en grupp som på grund av sin funktionsnedsättning har hamnat i socialt destruktiva miljöer, tillgripit missbruk av alkohol och narkotika för att döva sin psykiska smärta och /eller lockats in i kriminalitet. På våra fängelser sitter en stor grupp personer med neuropsykiatrisk problematik. Också för dem är den egna bostaden grunden för en ”nystart” i livet. Därtill behöver de ett starkt stöd. Samverkan mellan kriminalvården och socialtjänsten inför utskrivning från fängelserna är dåligt utbyggd.

Vi har inte närmare kunnat penetrera denna problematik men måste göra stadens ledning uppmärksam på den.

Vi anser att

- **staden måste kartlägga hur många dessa personer är, hur deras livssituation ser ut, vilka behov de har för att kunna leva ett anständigt liv och snabbt bygga upp de stödinsatser, inklusive boendeformer, som tillgodoser behoven**
- **att staden genom stadsdelsnämndernas socialtjänst måste samverka med kriminalvården när det gäller den grupp av personer som vi talar för**
- **en samverkan med landstinget är en förutsättning för att dessa personers medicinska behov ska beaktas på ett seriöst sätt.**