



Vård- och omsorgsförvaltningen
Heléne Karlsson
Epost: helene.karlsson@vasteras.se

Kopia till

Nämnden för personer med funktionsnedsättning

Tjänsteutlåtande - Utredning om generösare tillämpning av insatsen kontaktperson

Förslag till beslut

Nämnden för personer med funktionsnedsättning lägger utredningen daterad den 13 juni 2022 till handlingarna och uppdraget avslutas.

Ärendebeskrivning

Ordföranden Magnus Johansson (S) har vid ordförandeberedning den 29 april gett förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten om generösare tillämpning av insatsen kontaktperson.

Inom ramen för utredningen beskrivs hur omfattningen av insatsen kontaktperson ser ut för båda lagstiftningarna, LSS och socialtjänstlagen. I nationell statistik framkommer det att insatsen kontaktperson LSS minskat över tid, men att Västerås stad ligger över det nationella jämförelsetalet.

En ny ersättningsmodell för uppdragstagare som kontaktperson är framtagen och presenterad av biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning. Den ekonomiska analysen visar en kostnadsökning om en generösare tillämpning av insatsen kontaktperson ska genomföras. Risken föreligger att nämnden för personer med funktionsnedsättning behöver rapportera fler ej verkställda beslut till IVO, till följd av att det blir fler beslut som ska matchas med en uppdragstagare.

Vård- och omsorgsförvaltningen har till nämnden för personer med funktionsnedsättning lämnat följande förslag till beslut:

Nämnden för personer med funktionsnedsättning lägger utredningen daterad den 13 juni 2022 till handlingarna och uppdraget avslutas.

2022-06-13

Utredning om generösare tillämpning av insatsen kontaktperson

2022-06-13

Inledning

Nämnden för personer med funktionsnedsättning har gett vård- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att utreda om en generösare bedömning av insatsen kontaktperson enligt § 9 p. 4 LSS är möjlig.

Inom ramen för utredningen ska förvaltningen:

- återkoppla en analys av hur tillämpning av kontaktperson sett ut bakåt i tiden.
- återkoppla ekonomisk bedömning för vad en generösare bedömning kan tänkas innebära.
- återkoppla med beskrivning om arbetet att matcha den sökande med en kontaktperson.

Bakgrund

Intentionen i LSS lagstiftningen är att leva som andra utifrån en normaliseringsprincip. Normaliseringsprincipen innebär kort sagt att ”att leva som andra i gemenskap med andra”. I detta ingår principer som jämlikhet, valfrihet, delaktighet och personlig integritet. Även FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning utgår från allmänna principer om individuellt självbestämmande samt deltagande och inkludering i samhället.

Vid en jämförelse med andra kommuner framgår att Västerås har fler kontaktpersoner än riket i övrigt. Det visar att nämnden redan nu har en högre ambitionsnivå med insatsen kontaktperson enligt § 9 p. 4 LSS. Exempelvis så bedöms rekvisitet isolerad mer generöst utifrån nämndens riktlinjer, än vad som anges i rättspraxis. Kontaktperson som bistånd enligt socialtjänstlagen ligger också högre än för riket i övrigt.

Den minskande trenden av antalet insatser i form av kontaktperson LSS gäller både i Västerås och i riket som helhet. Detta konstateras av Socialstyrelsen i nationell statistik. Den minskande trenden för kontaktperson enligt socialtjänstlagen gäller både i Västerås och i riket som helhet.

Den 30 april var det totalt 456 personer som var beviljade insatsen kontaktperson enligt LSS och socialtjänstlagen.

- Kontaktperson LSS: 339
- Kontaktperson SoL: 117

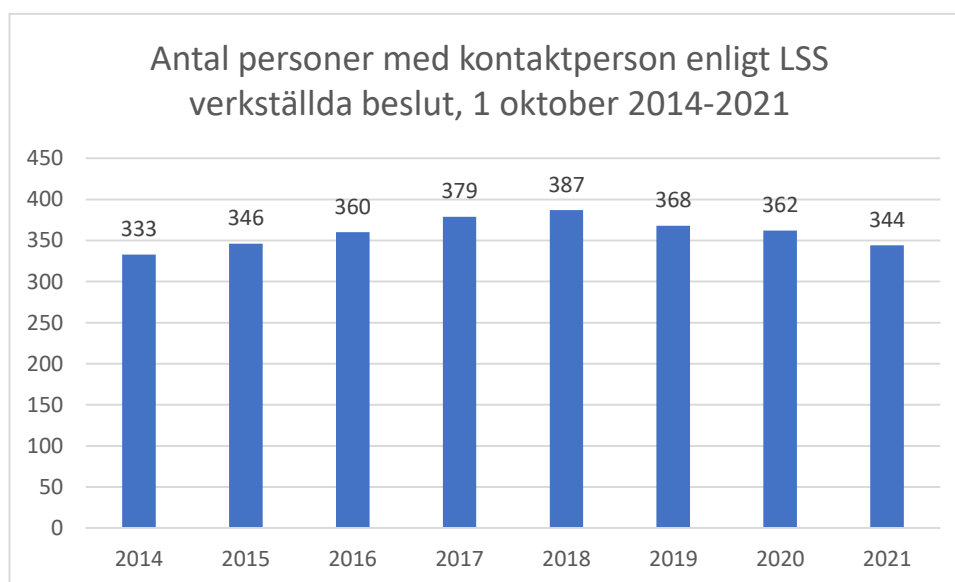
2022-06-13

När antalet beslut för kontaktperson LSS sätts i relation till antalet invånare hade Västerås 22 personer med kontaktperson per 10 000 invånare. Det är fler än genomsnittet för riket (17) och fler än inom resultatnätverket R9 (19). ¹

När antalet beslut för kontaktperson enligt socialtjänstlagen sätts i relation till antalet invånare hade Västerås 7 personer med kontaktperson per 10 000 invånare. Det är fler än genomsnittet för riket (5) och fler än inom resultatnätverket R9 (4). ¹

År	Kontaktperson LSS	Kontaktperson SOL	Totalt nya bifall
	Antal bifall	Antal bifall	LSS + SoL
2018	54	37	91
2019	51	27	78
2020	60	37	97
2021	41	31	72
2022*	26	10	36 *

* t.o.m. 2022-05-12



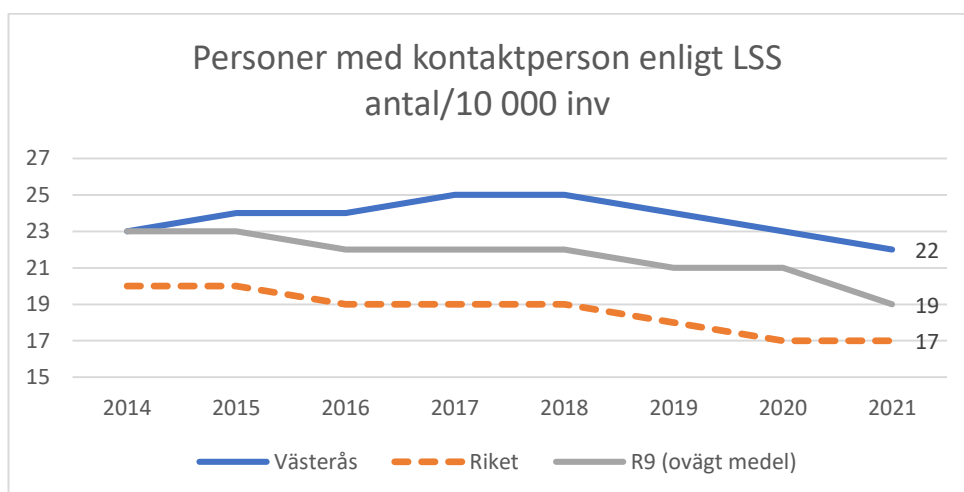
Motsvarande statistik för kontaktperson enligt socialtjänstlagen saknas.

¹ Resultatnätverket R9 består av nio kommuner. Övriga kommuner i nätverket är Eskilstuna, Gävle, Jönköping, Linköping, Norrköping, Södertälje, Uppsala samt Örebro. Resultatnätverket har i uppdrag att ta fram mått som kan användas för att följa och jämföra utvecklingen i nio ungefär lika stora kommuner ur ett kommunledningsperspektiv.

2022-06-13



Västerås hade fler kontaktperson enligt socialtjänstlagen än genomsnittet för riket. Endast Jönköping och Uppsala hade fler av R9-kommunerna. Vissa kommuner i R9 samt nationellt, har rapporterat 0 insatser för kontaktperson.



I en jämförelse med de nio kommunerna som ingår i resultatnätverket R9 var det en minskning i antalet beslut mellan 2020 och 2021 i alla kommuner förutom Södertälje där antalet beslut per 10 000 invånare var oförändrat 2020 jämfört med 2021.

2022-06-13

Nämndens riktlinjer för kontaktperson enligt LSS och socialtjänstlagen*LSS*

Av nämndens riktlinjer för kontaktperson enligt LSS framgår att insatsen avser en person med funktionsnedsättning kan ensam ha svårt att ordna för sig på sin fritid.

Syftet med insatsen kontaktperson är främst att tillgodose behovet av en medmänniska när anhörigkontakt saknas eller behöver kompletteras. Insatsen ska ses som ett icke professionellt stöd som ges av en människa med engagemang och intresse för andra. Insatsen kontaktperson är avsedd för att underlätta för den som saknar ett socialt kontaktnät att få en relation med en kontaktperson. Insatsen ska stödja en person som lever ett tillbakadraget liv och som uttrycker en önskan om förändring av sin sociala situation. En kontaktperson är en medmänniska som skapar en relation med den som har beviljats insatsen. Kontaktpersonen kan tillsammans med den enskilde genomföra olika aktiviteter och uppmuntra hen att ta egna initiativ och att knyta egna kontakter. Något krav på särskild yrkeskompetens kan inte ställas.

Insatsen kontaktperson kan beviljas oavsett den enskildes boendeform. Insatsen ska förebygga isolering. Isolering kan i detta sammanhang tolkas som en upplevelse av utanförskap hos den enskilde, där utanförskapet innebär att den enskilde är i avsaknad av egna sociala kontakter.

Insatsen ska möjliggöra en kontakt utanför närstående och personalgruppen.

Omfattningen av insatsen med en kontaktfrekvens varannan vecka bedöms motsvara goda levnadsvillkor. En bedömning av kontaktfrekvens görs i varje enskilt fall utifrån det individuella behovet.

Socialtjänstlagen

Av nämndens riktlinjer för biståndshandläggning enligt socialtjänstlagen framgår att bistånd till insatsen kontaktperson beviljas för att undvika ett mönster där den enskilde isolerar eller avskärmar sig från andra och omvärlden.

Insatsen ska innebära att den enskildes genom exempelvis kontakt, samvaro och hjälp till fritidsaktiviteter kan förändra invanda mönster. En målsättning med insatsen är att kontaktpersonen ska vara den enskilde behjälplig att skapa egna sociala kontakter och därigenom erhålla en ökad självständighet i sociala sammanhang. En plan för hur biståndet successivt kan avvecklas bör upprättas i ärenden där biståndet i form av kontaktperson är/har varit långvarigt.

2022-06-13

Insatsen ska ses som ett icke professionellt stöd.

Riktlinjerna enligt Socialtjänstlagen reviderades den 25 maj 2021, och började gälla från och med 1 juni 2021 (dnr NF 2021/00110).

För närvarande pågår en revidering av nämndens riktlinjer enligt LSS.

Juridiska aspekter – likställighetsprincipen och behovsbedömning

I det fall nämnden för personer med funktionsnedsättning tar ställning för att majoriteten som ansöker om kontaktperson ska beviljas insatsen behöver de juridiska aspekterna belysas.

Likställighetsprincipen

Enligt likställighetsprincipen i 2 kap 2 § kommunallagen ska kommunen behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för att inte göra det. För att kunna genomföra en förändring där man frångår likhetsprincipen krävs att kommunen noggrant kan redovisa sakliga skäl som motiverar varför grupper behandlas olika. De olika grupperna som då kan tolkas att de ställs emot varandra kan vara utifrån lagstiftningarna LSS och socialtjänstlagen.

Behovsbedömning

Individuellt utformat stöd som tillhandahålls av kommunen måste enligt socialtjänstlagen föregås av utredning, bedömning och beslut. Individuellt utformat stöd i form av kontaktperson enligt LSS måste på samma vis föregås av utredning, bedömning och beslut enligt LSS. Det framgår tydligt av kommunallagen att en insats som ska föregås av utredning och bedömning, inte kan utges generellt till den som så önskar.

Endast insatser som är generellt utformade och handlar om förebyggande, rådgivande och informerande insatser kan erbjudas utan behovsbedömning. Enligt kammarrättsdom (KR Jönköping 14 december 2015, mål nr-939-15) ska insats ses som individuellt utformat stöd om det exempelvis;

- endast ges till en viss målgrupp
- syftar till att tillgodose behov utifrån en funktionsnedsättning
- utformas utifrån individens behov

Ny ersättningsmodell för uppdragstagare

Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning har arbetat fram ett förslag av en ny ersättningsmodell för kontaktpersoner. Sammanfattningsvis kan man säga att ärenden med en kontaktfrekvens på upp till 8 tillfällen per månad kommer att omprövas och erbjudas en lägre nivå på kontaktfrekvens.

Omfattningen av insatsen med en kontaktfrekvens varannan vecka bedöms motsvara goda levnadsvillkor.

2022-06-13

En bedömning av behov utifrån kontaktfrekvens utgår alltid utifrån individuella behov.

Uppdragstagare

Uppdragstagare är en person som arbetar på uppdrag från nämnden utan att vara anställd. Uppdragstagare har två olika former av ersättning. Arvode och omkostnadsersättning. Den ersättning som utbetalas har sin grund i rekommendationer från Sveriges kommuner och regioner (SKR). Dessa rekommendationer bör ses som generella rekommendationer och som ett stöd för kommuner vid framtagande av egna riktlinjer för handläggning och ersättning av dessa uppdrag.

Förslag på ny ersättningsmodell

Frekvens	Arvode		Omkostnad Nivå 1	
	Arvode %	Arvode kr	Omkostnad %	Omkostnad kr
1g/m	10%	403	5%	201
2g/m	17%	684	8%	322
3g/m	22%	886	10%	403
4g/m	25%	1006	12%	483

Den nya ersättningsmodellen innehåller fyra nivåer utifrån mötesfrekvens samt en omkostnadsnivå istället för två. I förslaget har arvodet för två och tre träffar i månaden höjts med två procentenheter. Omkostnadsersättningen motsvarar dagens nivå 1 förutom för fyra träffar i månaden som höjts med två procentenheter.

I förslaget till ny ersättningsmodell utbetalas ersättning för 11 månader per år. Att ersättning föreslås utbetalas under 11 månader istället för 12 kompenseras med höjd arvodesersättning för dem som träffas vid två eller tre tillfällen per månad.

2022-06-13

Analys

Kund och kvalitet

Det är inte lämpligt att en uppdragstagare har för många kontaktpersonsuppdrag för att det ska vara en kvalitativ insats för den enskilde. Fler än tre uppdrag för en uppdragstagare är inte lämpligt. Det får inte heller föreligga ett släktskap mellan uppdragstagare och den enskilde.

Besluten tidsbegränsas och avser i de flesta fall en tid på 2–3 år. Innan beslutet löper ut ska en uppföljning ske för att en bedömning av det aktuella behovet hos den enskilde.

En konsekvens som kan uppstå förvaltningsrättsligt är om ambitionsnivån längre fram svänger från en generös bedömning till en striktare hållning. Det kan innebära att tidigare beviljade insatser avslutas. Det kan i sin tur ge upphov till flera klagomål/synpunkter samt överklaganden till domstol. En sådan ärendegång medför en kostnad för den handläggning varje ärende skapar på biståndsenheten.

De ärenden som leder till avslag vid ansökan om kontaktperson är generellt sett aktiva personer, som inte lever ett isolerat eller tillbakadraget liv. Utfallen i domstol av dessa ärenden som avser insatsens kontaktperson, blir i majoriteten av fallen samma bedömning som biståndsenheten har gjort. Under de senaste två åren har åtta ärenden överklagats avseende insatsen kontaktperson. I sex av dessa ärenden fick nämnden rätt.

För en ytterligare mer generös bedömning av insatsen kontaktperson behöver nämnden ta ställning till var ambitionsnivån ska ligga, samt ta ställning till vad rekvisitet ska vara för att beviljas respektive inte beviljas insatsen kontaktperson. Individens sociala kontaktnät är av betydelse för hur behovet av insatsen ska bedömas. Behov och bedömning av en kontaktperson behöver även ställas i relation till innehållet i vardagen med aktiviteter under dagtid och på fritiden.

Målgruppen för insatsen kontaktperson har generellt sett aktiviteter på vardagarna genom studier, arbete, daglig verksamhet eller annan sysselsättning. Även denna målgrupp behöver ta hand om hem och hushåll, med allt vad det innebär av inköp, matlagning tvätt och städ, oavsett vilken boendeform den enskilde befinner sig i. Målgruppens tid och behov för återhämtning är generellt sett större än för personer som inte har en funktionsnedsättning. Därav är det viktigt att se till den enskildes hela livssituation vid en bedömning av insatsen.

2022-06-13

Förväntningarna på insatsen kontaktperson kan emellanåt överstiga den enskildes förmåga för att hantera sin vardag.

Om nämndens ambition är att denna målgrupp ska ha mer umgänge för fritid och rekreation tillsammans med en kontaktperson behöver det framgå vad en sådan bedömning ska grunda sig på.

Ekonomi

Kostnaden för insatsen kontaktperson innehåller kostnader utöver den ersättning som utbetalas i arvode och omkostnader.

Arbetstiden för handläggning av en utredning uppgår till cirka 7000 kronor. Om ett ärende överklagas tillkommer ytterligare arbetstid som genererar kostnader. Arbetstiden för en rekrytering samt tid för matchning av parterna uppgår till cirka 12-15 timmar, vilket motsvarar en kostnad på cirka 5000 kronor. En genomsnittlig ersättning i arvode och omkostnad för ett kontaktpersons-uppdrag beräknas uppgå till cirka 1150 kronor i månaden / 12 500 kronor per år, i majoriteten av antalet ärenden. För varje person som beviljas insatsen kontaktperson kan kostnaden beräknas till cirka 25 000 kronor per år.

Statistik på sidan 3 visar att antalet nya bifall för kontaktperson har i genomsnitt uppgått till 85 nya beslut för kontaktperson per år under perioden, 2018-2021. Två av dessa år var under pandemin, vilket kan ha bidragit till att antalet ansökningar blev något lägre än tidigare år. De nya besluten kan även avse pågående insatser där man har gjort en uppföljning. Varje beslut betyder alltså inte ett nytt ärende.

En ökning av antalet beviljade kontaktpersoner medför ökade kostnader för nämnden. Om fler ska få insatsen kontaktperson så behövs fler uppdragstagare. En brist på uppdragstagare kan förutspås. Med brist på uppdragstagare blir det svårare att matcha parterna.

Om antalet beslut för insatsen kontaktperson ökar, kommer sannolikt antalet ej verkställda beslut att öka. Insatsen kontaktperson är redan idag den insats som mest frekvent rapporteras som ej verkställda inom tre månader. Om fler ärenden rapporteras som ej verkställda, ökar risken för att IVO utdömer vite. Ett vite kan som lägst utdömas till 10 000 kronor, och som högst 1 miljon kronor. Rapporteringen till IVO kräver en omfattande administration på bistånds-enheterna.

2022-06-13

Verksamhetsutveckling

Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning ser att det finns möjlighet att utveckla verksamheten genom utbildning och gemensamma aktiviteter för uppdragstagarna som kontaktperson. Det kan skapa ett kvalitativt bättre innehåll i uppdraget inom verksamheten som kontaktperson. Det kan innebära att uppdragstagare stannar längre i sina uppdrag då de upplever att de får utbildning, stöd och samhörighet med andra uppdragstagare.

Det kan innebära att det blir färre avbrott i verkställigheten, och därmed färre ärenden att rapportera till IVO som ej verkställda insatser.

Målet är att det på sikt ska leda till att de enskilda skapar ett eget nätverk utanför kontaktpersonsinsatsen, utifrån normaliseringsprincipen som är intentionen med lagstiftningen.

Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning ser möjligheter att arbeta mer aktivt med uppsökande verksamhet för att nå de som är isolerade och lever ett tillbakadraget liv, och som har ett behov av insatsen kontaktperson eller andra insatser, men som inte tar kontakt för ansökan eller som inte nås av information om sina rättigheter. Här finns andra verksamheter där dessa individer idag har kontakt, exempelvis inom habiliteringscentrum och/eller psykiatri för samtalskontakt eller andra behov kopplade till en funktionsnedsättning.