

KVALITETS- OCH KOSTNADSJÄMFÖRELSE KRUNG KOMMUNERNAS LSS - VERKSAMHET

2007-12-19

Kvalitetsnätverk Bergslagen



Borlänge



Fagersta



Falun



Heby



Hofors



Gagnef



Skinnskatteberg



Säter



Vansbro

**KVALITETS- OCH KOSTNADSJÄMFÖRELSE
KRUNG KOMMUNERNAS LSS - VERKSAMHET**

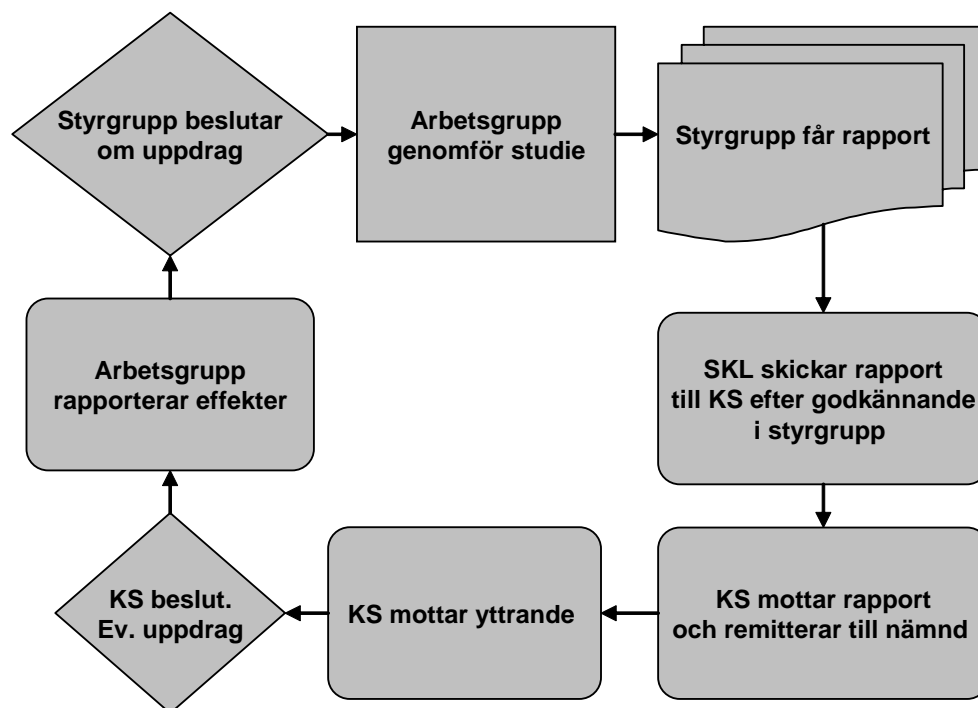
INLEDNING	3
SAMMANFATTNING	5
BAKGRUND - LSS	8
1 KOSTNADSBILDEN FÖR LSS-INSATSER	10
<i>Syfte</i>	<i>10</i>
<i>Metod.....</i>	<i>10</i>
<i>Resultat</i>	<i>10</i>
<i>Översyn av utjämningsystemet – SOU 2007:62</i>	<i>13</i>
<i>Sammanfattande analys - Kostnadsbilden</i>	<i>16</i>
2 KOMMUNERNAS ORGANISATION OCH INSATSOMRÅDEN FÖR LSS	17
<i>Syfte</i>	<i>17</i>
<i>Metod.....</i>	<i>18</i>
<i>Styrning och uppföljning av LSS - insatserna</i>	<i>18</i>
<i>Stöd av personlig assistent</i>	<i>18</i>
<i>Bostad med särskild service för vuxna.....</i>	<i>20</i>
<i>Daglig verksamhet.....</i>	<i>22</i>
<i>Sammanfattande analys - Organisation och insatsområden för LSS</i>	<i>24</i>
3 BRUKARUNDERSÖKNING DAGLIG VERKSAMHET	26
<i>Syfte</i>	<i>26</i>
<i>Metod.....</i>	<i>26</i>
<i>Resultat</i>	<i>27</i>
<i>Sammanfattande analys - Brukarundersökning daglig verksamhet</i>	<i>31</i>
4 INFORMATION OM LSS PÅ HEMSIDOR	31
<i>Syfte</i>	<i>31</i>
<i>Metod.....</i>	<i>31</i>
<i>Resultat</i>	<i>32</i>
<i>Sammanfattande analys - Information på hemsidorna om LSS.....</i>	<i>33</i>
BILAGOR	34
<i>Bilaga 1 Handikappnycklar.....</i>	<i>34</i>
<i>Bilaga 2 Granskning av hemsidorna.....</i>	<i>37</i>
<i>Bilaga 3 Jämförelser – andel brukare per tusen invånare</i>	<i>38</i>

Inledning

Sedan sent 1990-tal har Sveriges Kommuner och Landsting medverkat till att starta upp och på olika sätt gett stöd till kommuner som gått samman i jämförande kvalitetsnätverk. Kvalitetsnätverk Bergslagen är ett av de första nätverken. Uppgiften är att, mot bakgrund av kommunernas skillnader, förena kostnader och kvalitet i jämförande mätmetoder. Erfarenheter och resultat har visat att kommuner som samverkar kring jämförelser hittar nya vägar till förbättring och utveckling. Strävan är att finna eller konstruera mått som mäter kvalitet och kostnad ur ett medborgar- och kommunledningsperspektiv. Detta betyder att nätverket inte i första hand gör studier för verksamhetens personal eller ägnar sig åt forskning.

Medborgarperspektivet företräds av en styrgrupp som består av kommunernas kommunalråd. Där ingår också kommuncheferna. Det är styrgruppen som ger arbetsgruppen, bestående av varje kommuns projektledare, uppdragen. Arbetsgruppen rapporterar tillbaka till styrgruppen.

Rapporterna behandlas av kommunstyrelserna i nätverket och berörda nämnder bör ges tillfälle att yttra sig över rapporterna. Denna process, med utgångspunkt från medborgarperspektivet, kan leda till verksamhetsutveckling till nytta för medborgarna eftersom kommunstyrelserna kan ställa nya krav.



I denna rapport redovisas en undersökning av kommunernas verksamhet som omfattas av LSS lagstiftning. Undersökningen genomfördes under perioden augusti-november 2007 och har för avsikt att belysa kostnadsmässiga och kvalitativa aspekter på servicen. Resultatet har sammanställts av Sveriges Kommuner och Landsting. Denna undersökning har omfattat kommunerna Borlänge, Fagersta, Falun, Gagnef, Heby, Hofors, Skinnskatteberg, Säter och Vansbro.

Av resursmässiga skäl och mot bakgrund av Nätverk Väst kust erfarenheter från en liknande undersökning 2001 har projektgruppen valt att avgränsa undersökningen till att omfatta de insatser som kostnadsmässigt och volymmässigt är störst i kommunerna.

Insatsen bostad med särskild service till vuxna är den insats som kostar mest för kommunerna, följt av daglig verksamhet och biträde av personlig assistent (källa: Vad kostar verksamheten i din kommun, bokslut 2006). Enligt en nyligen publicerad utredning beräknas kostnaden för personlig assistans att öka från 3,3 miljarder kr 1994 till 28 miljarder år 2010. Vi har därför valt att via enkäter till verksamhetsansvariga titta närmare på styrning, kontroll och uppföljning av dessa insatser.

Vidare så riktas undersökningen mot serviceorganisations utförande led och omfattar således inte kommunernas myndighetsutövning inom LSS.

Resultatet från utvärderingen presenteras i rapporten under fyra block. I det första blocket redovisas jämförande kostnadsbilder för LSS-verksamheten jämfört med snittkostnaden för riket. I det andra blocket beskrivs kommunernas organisation och verksamhet för LSS. Block tre innehåller en fördjupning inom området daglig verksamhet och redovisar resultat från en enkätundersökning till brukarna. Den dagliga verksamheten skiljer sig mellan kommunerna och frågan är om kommunernas ambitionsnivå och kostnadseffektivitet avspeglar sig i brukarnas nöjdhet inom områdena trygghet, inflytande och bemötande. I det fjärde och avslutande blocket har vi undersökt på vilket sätt kommunerna informerar om LSS-verksamheten på sina hemsidor och om denna är anpassad till målgruppen.

Tidigare undersökningar

Nätverk Bergslagen har tidigare publicerat följande rapporter. De kan laddas ned från Sveriges Kommuner och Landstings webbplats www.skl.se.

1. Förskola 2002
2. Hemtjänst 2003
3. Information och dialog 2003
4. Näringslivsverksamhet 2004
5. Grundskola 2004
6. Förskola – 2:a mätningen 2005
7. Arbetsmarknadsåtgärder 2006
8. Hemtjänsten – 2:a mätningen 2006
9. Information och dialog – 2:a mätningen 2007

Nästa undersökningsområde

I Heby den 10 december 2007 beslutade styrgruppen att nästa undersökningsområde ska omfatta en uppföljning av rapporten "Näringslivssamverkan" från 2004. Det kom även förslag kring nya kompletterande områden som bör vägas in i den kommande undersökningen.

Projektledarna har tolkat kompletteringarna som;

- e-service till företagare
- tillgänglighet och infrastruktur
- miljöfrågor
- nya livsmedelslagen, myndighetsutövning och bemötande
- eventuellt reviderat 8:e område i Kommunkompassen
- delar i statistiken som används inom ramarna för projekt KF's kvalitetsredovisning

Nästa styrgruppsmöte genomförs i Fagersta den 16 juni 2008.

Sammanfattning

Resultatet från undersökningen som omfattat huvuddelen av kommunernas verksamhet som omfattas av LSS - lagstiftning visar att området i flera avseenden är svårfångat och att resultat bilden i vissa avseenden är fragmentarisk både vad avser kostnader men framför allt vad avser servicens kvalitet. Projektgruppens uppfattning är dock att undersökningen lyft intressanta resultat och frågeställningar som kan tjäna som underlag för diskussioner och ställningstaganden kring utveckling inom området LSS.

Inom det första delområdet **Kostnadsbild** finns det stora skillnader i de totala kostnaderna för LSS-verksamheten i våra kommuner. En del kan förklaras av skillnader i antalet personer som är berättigade till stöd enligt denna lag. Det utjämningsystem som finns för LSS-kostnader jämnar till viss del ut skillnaderna men inte fullt ut. När man lägger ihop egna kostnader och det bidrag/avgift som utjämningsystemet ger kvarstår ändå skillnader som projektgruppen inte lyckats verifiera någon förklaring till. För att kunna avgöra vad kostnadsspridningen beror på krävs en fördjupad analys som inte varit möjlig att genomföra inom ramarna för denna undersökning.

Om några av kommunerna i Kvalitetsnätverk Bergslagen har intresse av att arbeta vidare med en djupare analys kan exempelvis ”tvillingkommuner” sökas i nätverket, utifrån jämförbar standardkostnad som redovisas i rapporten.

Delområde två behandlar kommunernas **Organisation och insatsområden** visar att frågor som berörde kommunernas styrning och uppföljning av LSS-verksamheten visade på stor variation vad avser organisation, styrning och uppföljning. Beträffande målen som styrinstrument så är dessa oftast formulerade på nämndnivå och innehåller generellt sett väldigt få kvalitetsaspekter på LSS-insatserna utifrån ett brukarperspektiv. Istället berör målen ofta kommuninterna frågor som utveckling av dokumentation, medarbetarfokus och samverkan etc. Ur ett uppföljnings- och redovisningsperspektiv kan det finnas skäl för flera kommuner i nätverket att utveckla eller tydliggöra mål som belyser kvalitativa aspekter på insatserna för att också förtydliga kommunens ambitionsnivå och viljeriktning. Ett gott exempel i sammanhanget utgör Fagersta genom de serviceåtaganden som arbetats fram och som beskriver vad man kan förvänta sig av verksamheten och som utgör en tydlig målbild att relatera uppföljningen till.

För övrigt berör flera kommuner anställdas kompetensutveckling i sina målbeskrivningar. Öronmärkta resurser och kompetensutvecklingsplaner saknas dock i stor utsträckning.

En viktig utgångspunkt för insatserna genomförande men också för uppföljningen är att det utarbetas individuella planer. Andelen utarbetade planer varierar från 10 % upp till 100 % (Heby) mellan nätverkskommunerna.

Inom området samverkan med exempelvis försäkringskassa, arbetsförmedling och landstinget så varierar formerna och regelbundenheten mellan kommunerna. Möjligen bör kommunerna göra en intern översikt av samverkansformerna. Behoven styr naturligtvis graden och formerna för samverkan men det kan även finnas skäl att förtydliga kommunens ambition för att stärka och stödja brukarens intresse i de vinster som uppnås genom samverkan.

Vad avser insatsområdet **Personlig assistans** så skiljer sig antalet brukare med insatsen personlig assistent markant åt även mellan volymmässigt jämförbara kommuner. Projektgruppen har inte kunnat verifiera någon förklaring till detta med utgångspunkt från vare sig behovsbild eller kommunernas strategiska viljeriktning. Personlig assistans är det insatsområde av de vi tittat på som har flest alternativa utförare. Det finns även ett visst samband mellan hög andel alternativa utförare och höga kostnader per brukare. Vi kan även konstatera att personalomsättning är låg i samtliga kommuner.

När det gäller stöd till personalen i form av kompetensutvecklingsplan förefaller kommunernas ambitionsnivåer vara olika. Fem av kommunerna har svarat att man har sådana och följer upp dem årligen. Fyra av kommunerna har svarat att de inte har skriftliga kompetensutvecklingsplaner. Alla kommuner utom två följer upp brukarnas nöjdhet även om ambitionsnivån förefaller vara olika.

Inom insatsområdet **LSS-boende** skiljer sig kommunerna åt vad avser antalet LSS-boenden. Förhållandet mellan boende och personliga assistenter är tydligt. Kommuner med högt antal boende har låg andel personliga assistenter och vice versa. Vi har inte lyckats finna strategier eller mål i kommunerna som förklarar förhållandena. Ett par kommuner saknar helt egna gruppboendestäder/boenden beroende på låg andel brukare med behov. Anmärkningsvärt är att kostnaden för Vansbro, som köper platser, är fem gånger så hög som i Gagnef.

Resultatet från en undersökning som belyst tre kvalitetsområden kring boendestandard visar att boendemiljön håller en relativt hög kvalitet som bidrar till integritet för den enskilde. Inom områdena uppföljning och kompetensutveckling är Borlänge, Fagersta och Falun goda exempel. Även här är personalkontinuiteten god.

Inom insatsområdet **Daglig verksamhet** har de större kommunerna, med fler brukare och större verksamhet, också det rikaste utbudet av aktiviteter. Borlänge redovisar exempelvis 17 olika verksamhetsområden. Det är också de större kommunerna, Borlänge och Falun, som i högst utsträckning lyckats utrekrytera verksamhet. I dessa båda kommuner finns personal avsatt för att etablera samarbete med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i syfte att få brukare utlokaliserade till den öppna arbetsmarknaden.

En kvalitetsaspekt är flexibla öppettider inom daglig verksamhet och samtliga kommuner har ”standardöppettider”. Ingen har angett öppettiderna är flexibla för att hantera behov som avviker från standard. För övrigt finns det inga alternativa utförare inom några av de kommuner som har daglig verksamhet i egen regi.

Det tredje delområdet, **Brukarundersökningen**, visar att det är få brukare som haft förmågan att svara helt själva. Svarsfrekvensen varierar mellan kommunerna från Sätters höga värden på 96 % till Borlänges låga på 38 %. En förklaring till Sätters höga svarsfrekvens är sannolikt valet av metod att använda kommunikativ specialistkompetens i form av teckentolk som stöd för brukarna vid undersökningen.

Resultatet visar att brukarna i nätverkskommunerna upplever trygghet vid vistelsen på daglig verksamhet. Bland frågeställningarna visar trygghetsfrågan kring trivseln i samvaro med arbetskamrater mest nöjdhet och frågan om brukarna törs säga till de anställda om de har synpunkter får lägst resultat. Området bemötande har fått högst värden i undersökningen. Inga större skillnader i resultatet finns mellan kommunerna.

Resultatet från hur brukarna upplever sina möjligheter till inflytande visar över lag ett marginellt men ändå lägre resultat än trygghets- och bemötandefrågorna. För övrigt visar resultaten kring inflytande i val av arbetsplats, som besvarats av närstående/god man, mindre nöjdhet. Detta drar ner medelvärdet på det totala resultatet inom området inflytande. Mest skillnad i resultaten mellan kommunerna har frågan om brukarna får lära sig olika saker på jobbet. Säter har högst resultat medan Gagnef och Vansbro har ett något lägre resultat. Möjligen finns en relation mellan utbud och valmöjligheter för brukarna. Vi har dock inte verifierat att brukare som bor i kommuner med fler valmöjligheter är mer nöjda än brukare i kommuner med mindre utbud.

Det fjärde och sista delområdet, **Kommunens information som berör LSS-insatser**, visar att nätverkskommunernas information är god vad avser att beskriva våra organisationer men sämre vad det gäller att informera om hur verksamheten styrs, innehåll i verksamhet och vilka kvalitativa resultat som uppnås. Ett annat utvecklingsområde är att i större utsträckning anpassa informationen efter funktionshinder. Inte på någon hemsida fanns exempelvis möjlighet att lyssna på information.

Borlänge är den kommun som totalt sett är ett gott exempel i denna del undersökning. Men även på Sätters, Skinnskattebergs och Faluns hemsidor går att finna svar på många frågor. Andra goda exempel som vi funnit vid granskningen av hemsidorna är Hebys samlade och relativt lättlästa information om de olika insatserna; Sätters sätt att rubricera personkretsarna med "Vem är LSS till för?", som visar på ett tydligt brukarperspektiv; Borlänges möjlighet till anpassning att ta till sig informationen på hemsidan.

Generella åtgärdsområden

- Varje kommun bör fördjupa sin analys av kostnadsbilden. Vad kan påverkas genom kommunens egna beslut? Har kommunen hög ambitionsnivå på något område bör detta vara en följd av ett aktivt ställningstagande. Kan kommunen åstadkomma ett bättre utnyttjande av sina resurser bör åtgärder vidtas i den riktningen.
- Ur ett medborgar- och kommunledningsperspektiv bör kommunerna sammanställa och synliggöra arbetet inom LSS-området. Arbetet i detta sammanhang omfattar exempelvis övergripande strategi och målbild, organisation, insatsområden och utförande verksamheter, uppföljning och resultat.
- Uppföljningen behöver förstärkas och redovisas kopplad till kommunernas strategi/målbild för LSS-området.
- För övrigt berör flera kommuner anställdas kompetensutveckling i sina målbeskrivningar. Öronmärkta resurser och kompetensutvecklingsplaner saknas dock i stor utsträckning. Det finns behov av att systematisera och strukturera arbetet kring kompetensutveckling.

Bakgrund - LSS

Personkretsar

LSS står för Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och ger den som har vissa funktionshinder rätt till personlig assistent och en rad andra former av stöd och service. Den enskilde ska i möjligaste mån ges inflytande och medbestämmande över utformningen av insatsen. Lagen kompletterar socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen.

Lagen definierar vilka personer som har rätt till insatserna, de så kallade personkretsarna. Rätt till hjälp enligt LSS har:

- Personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd (personkrets 1:1).
- Personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom (personkrets 1:2).
- Personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande (personkrets 1:3).

Insatserna

LSS anger tio olika former för insatser. Landstinget ansvarar för den första och kommunen för resterande. Fetstilta insatser omfattas av nätverkets undersökning Insatserna är:

1. Rådgivning och annat personligt stöd

Insatsen ska vara av rådgivande och allmänt stödjande art. Den ges av personer med särskild kunskap om hur det är att leva med stora funktionshinder. Landstinget ansvarar för denna insats.

2. Biträde av Personlig assistent

Människor under 65 år kan få en personlig assistent om de har stora funktionshinder och behöver mycket hjälp. Äldre personer har inte rätt att få personlig assistent, men de får ha kvar stödet om de har haft assistent innan de har fyllt 65 år. En personlig assistent ska kunna hjälpa till med det mesta, även sådant som t ex ledsagare annars gör.

Om behovet av personlig assistent understiger 20 timmar per vecka har kommunen det ekonomiska ansvaret. För tid därutöver svarar försäkringskassan för assistansersättning i enlighet med Lag (1993:389) om assistansersättning (så kallad LASS).

En personlig assistent kan vara anställd av kommunen, en förening eller ett företag. Man ska själv bestämma vem som ska vara personlig assistent. Man kan också anställa sin personliga assistent själv.

De som bor i en gruppboende kan inte få assistansersättning från försäkringskassan, men de kan få personlig assistans från kommunen.

3. Ledsagarservice

Den som inte har personlig assistans kan ha rätt till ledsagarservice som är anpassad efter behov och önskemål, t.ex. om man vill besöka vänner, delta i olika aktiviteter eller bara promenera.

4. Biträde av kontaktperson

Kontaktpersonen är en medmänniska som kan ge råd i vardagssituationer. Stödet kan även ges av en familj. Man väljer själv kontaktperson.

5. Avlösarservice i hemmet

Med avlösarservice avses vanligen avlösning i det egna hemmet, det vill säga att en person tillfälligt övertar omvårdnaden från anhöriga eller andra närstående.

6. Korttidsvistelse utanför det egna hemmet

Korttidsvistelse finns för att den som har ett funktionshinder ska kunna få rekreation och miljöombyte och även för att anhöriga eller familjehemsföräldrar ska få avlastning.

7. Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år

Ungdomar med funktionshinder kan behöva mer hjälp, tillsyn, än andra ungdomar över 12 år. Korttidstillsyn ska finnas både före och efter skolan och på loven.

8. Boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdom

Barn och ungdomar kan få bo i ett familjehem eller i bostad med särskild service. Detta ska vara ett komplement till föräldrahemmet.

9. Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna

Bostad med särskild service kan utformas på olika sätt. Gruppboendena är ett bostadsalternativ för personer som har ett så omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov att mer eller mindre kontinuerlig närvaro av personal är nödvändig. I lagens förarbeten beskrivs den som ett litet antal lägenheter som är grupperade kring gemensamma utrymmen, där service och omvårdnad kan ges alla tider på dygnet. De gemensamma utrymmena bör placeras så att de kan fungera som den samlade punkten för de boende. De enskilda lägenheterna ska vara fullvärdiga. Antalet boende i en gruppboende bör vara litet. Enligt Socialstyrelsens mening bör det i regel endast vara tre till fem personer som bor i bostaden.

En servicebostad består av ett antal lägenheter som har tillgång till gemensam service och fast anställd personal. Serviceboende är en mellanform mellan ett helt självständigt boende i egen lägenhet och en lägenhet i gruppboende. Lika som lägenheter i gruppboendena ska givetvis även serviceboendena vara fullvärdiga. I en servicebostad kan det bo fler personer än i en gruppboende. Antalet boende bör dock vara så begränsat att serviceboendet integreras i bostadsområdet och en institutionell boendemiljö undviks. Med ”annan särskilt anpassad bostad för vuxna” avses en bostad med viss grundanpassning till funktionshindrade personers behov men utan fast bemanning.

10. Daglig verksamhet

Den som tillhör personkrets 1:1 och 1:2 har rätt till daglig verksamhet. Rättigheten gäller personer i yrkesverksam ålder som inte har arbete på Samhall eller någon annan arbetsplats och för personer som inte håller på med sin utbildning. Man ska ha något att göra, som passar var och en och få hjälp att utvecklas och bli mer självständig. Det kan vara på ett dagcenter eller någon annanstans. Dagcentret bör samarbeta med arbetsförmedling, försäkringskassa och handikappföreningar.

Enligt LSS har man rätt till en *individuell plan*. Man kan få hjälp med att skriva ned vilket stöd och vilken service man kommer att ha och behöver. I planen ska stå vem som gör vad. Det är den enskilde som själv bestämmer hur man vill ha det.

1 Kostnadsbilden för LSS-insatser

Syfte

Syftet är att synliggöra nätverkskommunernas kostnader för LSS-verksamheten jämfört med snittkostnader för riket. Det omfattar kommunernas totala kostnad, kostnadsutjämnings effekter, och styckekostnader för de mest kostnadskrävande insatserna.

Metod

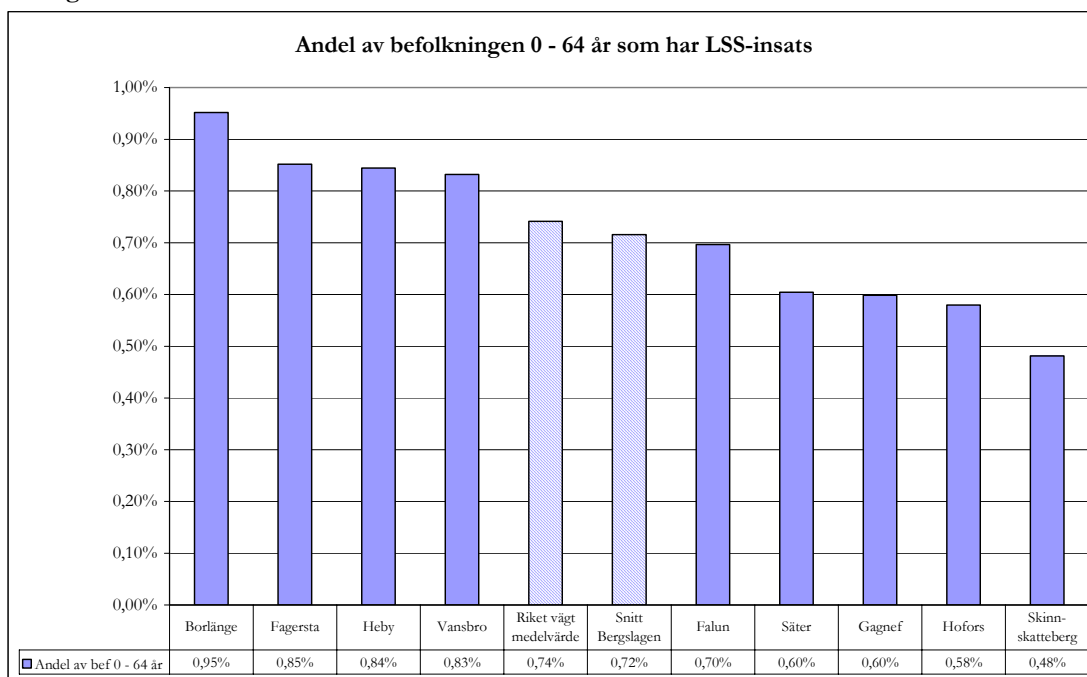
Projektgruppen har använt offentlig statistik avseende 2006 inhämtat från Socialstyrelsen och SCB/SKL (Vad kostar verksamheten i din kommun). Kompletterande uppgifter har inhämtats från kommunerna.

Resultat

Personer berättigade till insats

En grundläggande faktor för kommunernas kostnader för LSS-verksamhet är antalet personer boende i kommunen, som har sådana funktionshinder att de är berättigade till insats med stöd av lagen. Spridningen är här inte jämn över landet. Orsakerna till detta har ofta en historisk förklaring. Kommuner som tidigare haft vårdinrättningar som avvecklats har en större andel vårdtagare som bor kvar i kommunen. Kommuner som har gymnasiesärskolor kan få en större andel som efter skolan vill vara kvar i kommunen, pga. att de byggt upp ett socialt nätverk. Spridningen är även anledningen till det nationella utjämningsystemet för LSS-kostnader.

Diagram 1



Betraktande kvalitetsnätverkets kommuner så visar diagram 1 att snittet är något under rikets snitt, mätt som andel av befolkningen 0 – 64 år. Det är en relativt stor differens mellan den kommun som har lägst andel, Skinnskatteberg och den kommun som har högst andel, Borlänge. I Borlänge har nästan dubbelt så stor andel av befolkningen LSS-insats.

Det är även stor variation på åldrarna på personerna med insats. De redovisas i den offentliga statistiken som antal personer/10 000 invånare. Då insatserna har olika kostnadsvikt kan åldern på personerna med LSS-insats ha en påverkan på totalkostnaden.

Diagram 2

Antal personer med kommunal LSS-insats per 10.000 invånare 2006

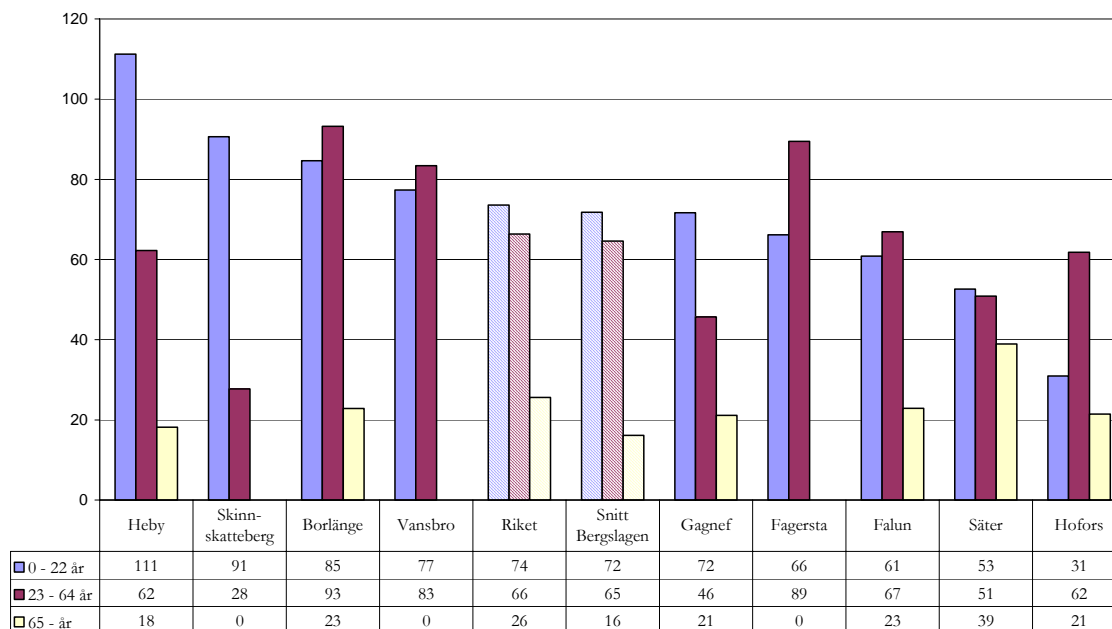


Diagram 2 visar att nätverkets snitt överensstämmer med rikssnittet, bortsett från gruppen 65 år och äldre där nätverket uppvisar en lägre andel. Heby är den kommun som har högst andel barn/ungdom, medan Hofors redovisar den lägsta andelen. Antalet insatser per person kan variera.

Diagram 3

Antal kommunala LSS-insatser i procent av antalet personer med insats 2006

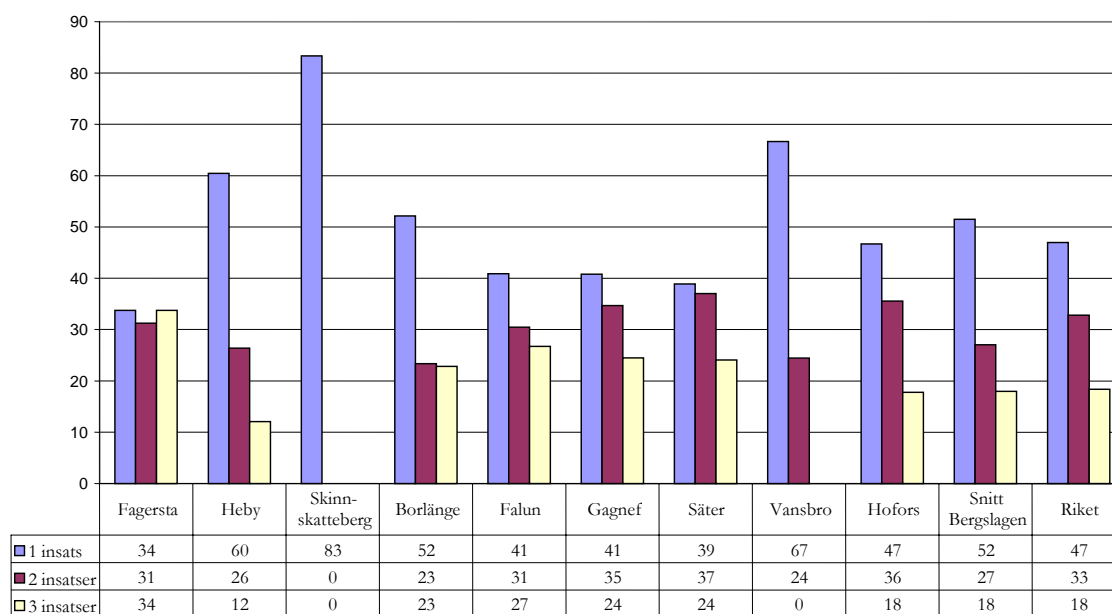


Diagram 3 visar att Heby, Skinnskatteberg och Vansbro har hög andel med endast en insats. Resultatet ger en bild av den stora behovs- och insatsvariationen mellan kommunerna. I statistiken redovisas inte enstaka brukare, utan 1-3 brukare redovisas med x. I diagrammet ovan är dessa för Skinnskatteberg och Vansbro markerade som 0 %.

Diagram 4

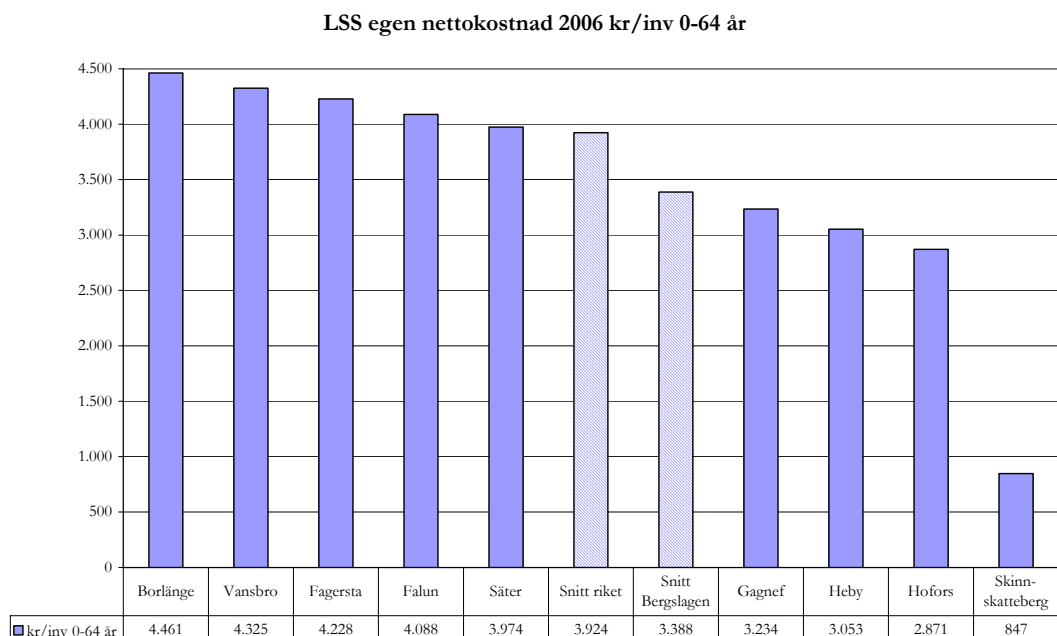


Diagram 4 visar att volymen har inverkan på kostnaderna. Därför är det inte konstigt att den kommun som har högst andel vårdtagare även har högst kostnad för LSS-verksamheten, och att den kommun som har lägst andel har den lägsta kostnaden. Däremellan finns dock variationer som måste förklaras på annat sätt. Faktorer som vårdtyngd, kommunens ambitionsnivå, och verksamhetens kostnadseffektivitet kan vara tänkbara förklaringar till kostnadsskillnaderna. Heby går från plats tre i andel av invånare till plats sju i egen nettokostnad. Falun och Säter förändrar position från den nedre halvan till den övre.

Utjämningsystemet

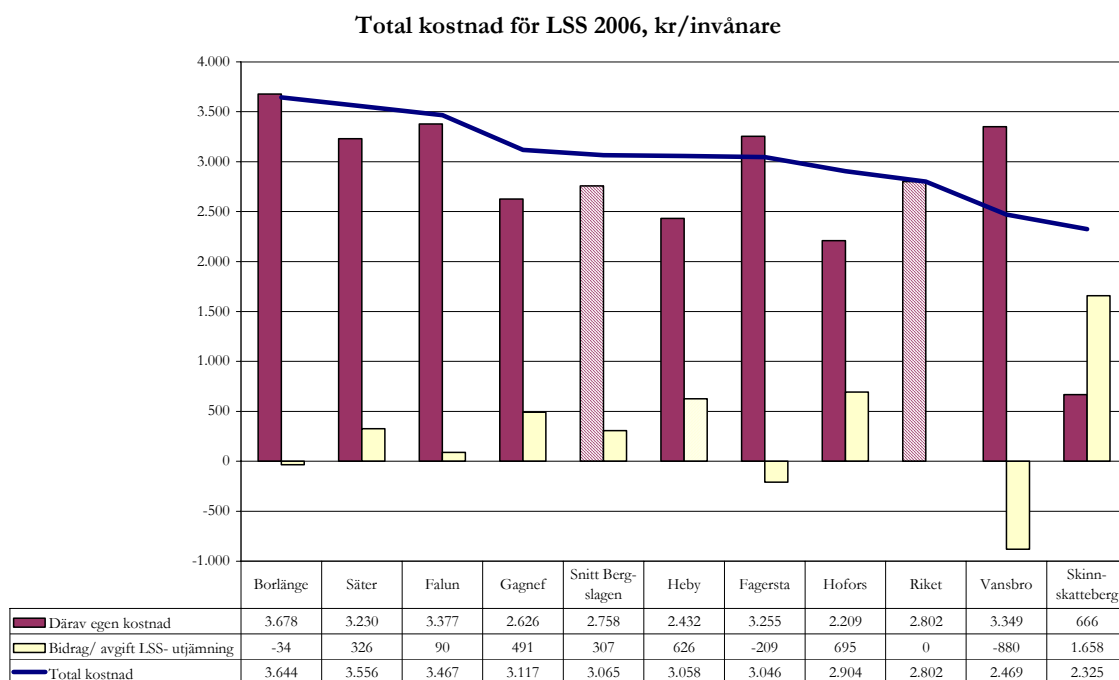
Det finns sedan 2004 ett nationellt utjämningsystem för LSS-kostnader. Systemet syftar till att utjämna snedfördelningen av kostnader för LSS-verksamheten. Kommuner med liten LSS-verksamhet får bidra till kommuner med stor LSS-verksamhet.

För varje kommun beräknas en standardkostnad. Denna beräknas på så vis att antalet insatser av olika slag för en kommun multipliceras med en beräknad riksgenomsnittlig kostnad för respektive typ av insats. Produkterna summeras och till den erhållna summan adderas kommunens ersättning till staten/Försäkringskassan för de 20 första timmarna enligt LASS.

I nästa steg justeras den beräknade standardkostnaden dels med ett koncentrationsindex (K-IX) och dels med ett personalkostnadsindex (PK-IX). Koncentrationsindexet syftar till att reducera för stordriftsfördelar och att kompensera för ”smådriftsnackdelar”, medan personalkostnadsindexet ska justera för skillnader i behov av stöd. Inför varje nytt bidrags- och avgiftsår fattar regeringen beslut om indextalen ska uppdateras eller inte.

I ett avslutande steg räknas standardkostnaden upp till bidrags- och avgiftsårets nivå med hjälp av den prognostiserade förändringen av nettoprisindex (NPI). En standardkostnad i kronor per invånare beräknas dels för varje kommun, dels för hela riket. Om standardkostnaden för en kommun är högre än rikets utgår bidrag. En standardkostnad som är lägre än rikets resulterar i en avgift. Till systemet är knutet vissa övergångsregler, varför systemet är helt infört först år 2009.

Diagram 5



För att pröva hur utjämningsystemet fungerar har vi tittat på utfallet 2006. Vi har inte tagit hänsyn till införanderegler utan använt det bidrag/avgift som kommunen skulle fått/erlagt exklusive införanderegler. Bidraget/avgiften har dragits från/lagts till kommunens egen nettokostnad omräknad till kr/invånare totalbefolkning. På detta sätt har kommunens totala kostnad för LSS kunnat räknas fram.

Diagram 5 visar att nätverkskommunerna i jämförelse med rikssnittet har en spridning av totalkostnaden från + 842 kr (Borlänge) till - 427 kr (Skinnkatteberg), en total skillnad på 1 269 kr. Exklusive utjämningsen var skillnaden drygt 3 000 kr. Skillnaderna minskar således markant med utjämningsen. Ur detta perspektiv tycks utjämningsystemet fungera relativt väl.

Översyn av utjämningsystemet – SOU 2007:62

Utjämningsystemet för LSS-kostnader har varit föremål för statlig utredning. Utredningen har avgett sitt slutbetänkande under oktober måna i SOU 2007:62.

Utredningen konstaterar att målet för utjämningsen har nåtts. Systemet utjämnar kostnaderna mellan kommunerna så att ingen kommun avviker mer än +/- 1 000 kr/invånare från rikssnittet. Utredningen har försökt finna opåverkbara strukturella faktorer som kan användas för en kostnadsutjämningsen, men har i likhet med tidigare utredningar inte lyckats med detta

Utredningen föreslår att utjämningsystemet bibehålls med vissa justeringar för att öka träffsäkerheten och minska kommunernas möjlighet att påverka utfallet.

- Koncentrationsindex tas bort från beräkningarna. Utredningen har inte funnit några generella stordriftsfördelar. Det finns ingen tydlig koppling mellan stor verksamhet och låga kostnader. Ett borttagande av detta index gynnar kommuner med hög andel vårdtagare och missgynnar kommuner med låg andel.
- Viktningen mellan de olika insatserna ses över. Här har utredningen använt SKL:s Handikappnycklar från 2005 som underlag. En omviktning av insatserna innebär att prislapparna justeras vid beräkning av standardkostnad. Beroende på insatsernas fördelning påverkar detta kommunerna i olika hög grad.
- Det totala antalet assistansärenden skall tas med i beräkningarna. Personer som bor i särskilt anpassad bostad tas inte med i beräkningarna och vissa dubbelräkningar tas bort. Kommuner som har många särskilt anpassade bostäder förlorar på detta.
- Personalkostnadsindex skall finnas kvar med de förändringar som blir en följd av övriga förändringar. Indexet föreslås uppdateras varje år för att få en hög träffsäkerhet.
- Utredningen föreslår slutligen att kostnadsutjämnningen för LSS-kostnader skall få en löpande uppföljning och utvärdering.

Diagram 6

**Förslag till förändring av LSS-utjämning, bidrag (+) avgift (-),
förändring positiv eller negativ, kr/invånare**

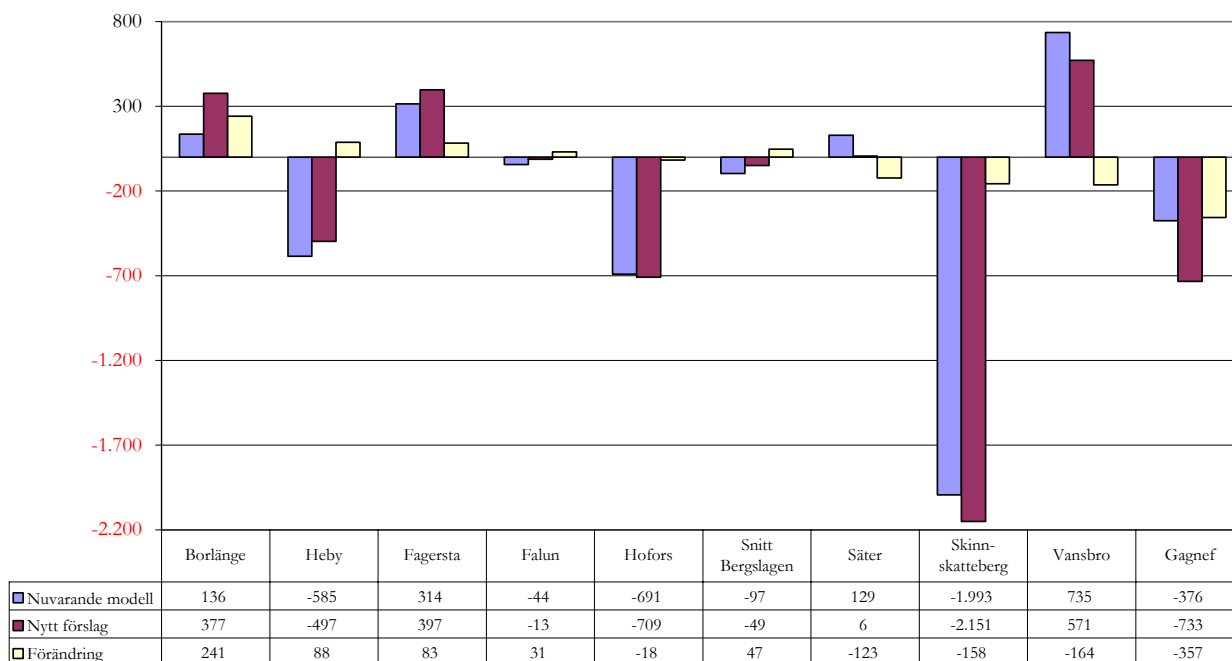


Diagram 6 visar att utredningens förslag slår lite olika på våra kommuner. Drygt hälften av kommunerna får ett förbättrat läge, högre bidrag alt. lägre avgift. För fyra kommuner innebär förslaget en försämring. Störst blir förändringen i Gagnef som med förslaget skulle få en högre avgift med 357 kr/ invånare.

Styckekostnader

Diagram 7

LSS-boende vuxen kostnad kr/boende 2006

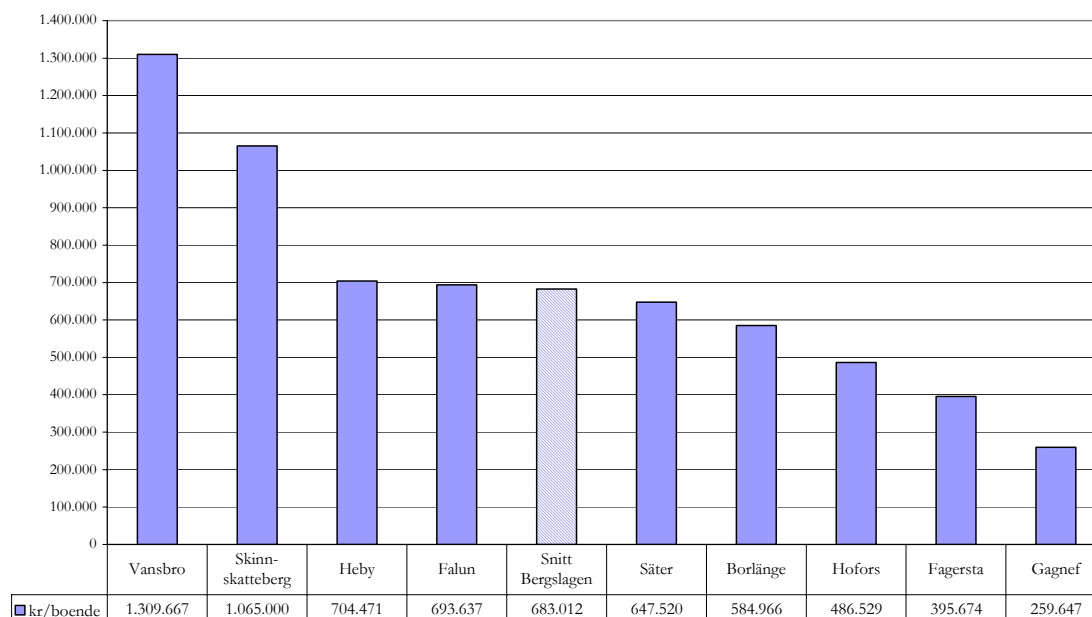


Diagram 7 visar att Vansbro och Skinnskatteberg har den högsta kostnaden för boenden för vuxna. De saknar egna boenden och köper den tjänsten från andra kommuner/aktörer. De avviker markant från övriga kommuner med de högsta kostnaderna per boende. Styckekostnaden i jämförelse mellan Gagnef och Vansbro skiljer sig väsentligt med fem gånger så hög kostnad i Vansbro. Kan detta vara kopplat till speciella vårdbehov eller har det med säljande kommuners/vårdgivares prissättning att göra?

Med insatsen boende för vuxna menas såväl gruppboendestäder som särskilt anpassad bostad, (stödlägenhet, trapphusboende etc). En förklaring till skillnaderna i kostnad skulle kunna vara att våra kommuner har olika andel särskilt anpassade boenden och att dessa då drar ner genomsnittskostnaden per boende. Den största kostnadsposten för boende är personalkostnaden. Vi har därför även tittat på personaltätheten på gruppboendestäder mätt som antal årsarbetare/boende. Uppgiften har inhämtats från respektive kommun.

Tabell 1 Personaltäthet

Personaltäthet gruppboendestäder	
Falun	1,62
Borlänge	1,51
Heby	1,43
Snitt Bergslagen	1,30
Hofors	1,29
Säter	1,29
Gagnef	1,08
Fagersta	0,90

Tabell 1 visar att personaltätheten varierar från 0,9 till 1,62 årsarbetare/boende. Behovet av personal varierar naturligtvis utifrån de boendes individuella vårdbehov. Exempelvis behov av nattpersonal, vaken eller sovande jour. Har de boende ingen daglig verksamhet behövs även bemanning på dagtid. Undersökningen har dock inte kunnat påvisa någon förklaring som ger en tydlig bild av variationerna.

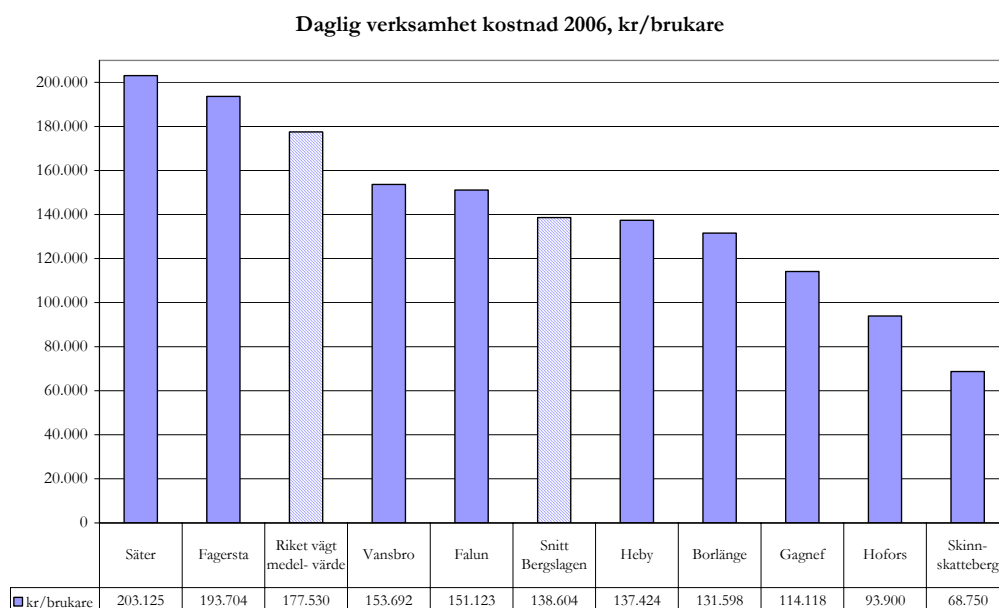
Diagram 8

Diagram 8 visar återigen på en stor spridning vad avser kostnad per brukare. Kostnadsdrivande faktorer är vårdbehov, verksamhetens inriktning, lokalkostnader, personaltäthet och givetvis även här kommunens ambitionsnivå och kostnadseffektivitet.

Tabell 2 Kostnad personlig assistans

Personlig assistent LSS/LASS			
	Total kostnad	Antal brukare	Kostnad/brukare
Säter	11 065 000	24	461 042
Borlänge	65 771 000	147	447 422
Falun	46 957 000	105	447 210
Snitt Bergslagen	18 877 778	47	397 892
Fagersta	5 815 000	16	363 438
Vansbro	8 611 000	24	358 792
Gagnef	10 717 000	31	345 710
Heby	10 658 000	32	333 063
Hofors	9 517 000	39	244 026
Skinnskatteberg	789 000	9	87 667

Den totala kostnaden är hämtad ur socialstyrelsens statistik. Brukarantal har inhämtats från kommunerna.

Tabell 2 visar att genomsnittskostnaden för kommunen ligger på c:a 400 000 kr/ärende. De flesta kommunerna ligger inom spannet 350 000 – 450 000 kr/ärende.

Skinnskatteberg och Hofors har lägst kostnader.

Sammanfattande analys - Kostnadsbilden

Det finns stora skillnader i de totala kostnaderna för LSS-verksamheten i våra kommuner. En del kan förklaras av skillnader i antalet personer som är berättigade till stöd enligt denna lag. Det utjämningsystem som finns för LSS-kostnader jämnar till viss del ut skillnaderna men inte fullt ut. När man lägger ihop egna kostnader och det bidrag/avgift som utjämningsystemet ger kvarstår ändå vissa skillnader.

Även när man går ner på styckekostnadsnivå finns det stora skillnader mellan våra kommuner. Skillnaderna kan bero på vårdtagarnas varierande vårdbehov, kommunernas ambitionsnivå, och kostnadseffektivitet.

Då det saknas bra metoder för att mäta vårdtyngd på det här området kan vi inte särskilja det som kommunen själv kan styra över, ambition och effektivitet. Svårigheten att mäta vårdtyngd är något som t o m utjämningsystemets konstruktörer inte klarat att lösa. Vårdtyngden mäts där indirekt i form av ett jämförelseindex på personalkostnader.

För att komma närmare till en förklaring av kostnadsskillnaderna krävs en djupare analys, vilket inte kunnat göras inom ramen för den här rapporten. I bilaga 1 finns en redovisning från ett sådant projekt. Projektet Handikappnycklar som drivits av SKL i samverkan med ett antal kommuner, bland annat Borlänge och Falun. Projektet har försökt ta fram en modell för handikappomsorgen som tydliggör verksamhetens omfattning och kostnader.

Varje kommun bör se över sin kostnadsbild. Vad kan påverkas genom kommunens egna beslut? Har kommunen hög ambitionsnivå på något område bör detta vara en följd av ett aktivt ställningstagande. Kan kommunen åstadkomma ett bättre utnyttjande av sina resurser bör åtgärder vidtas i den riktningen.

Om några av kommunerna i Kvalitetsnätverk Bergslagen har intresse av att arbeta vidare med en djupare analys kan kanske tänkbara "tvillingkommuner" sökas i nätverket utifrån jämförbar standardkostnad. Läs mer om standardkostnad under rubriken Utjämningsystemet. I tabell 3 redogörs för standardkostnaderna i nätverket i 2007 års utjämningsjämförelse.

Tabell 3 Standardkostnad

Standardkostnad kr/inv 2007 års utjämningsjämförelse	
Vansbro	3 671
Fagersta	3 250
Borlänge	3 072
Säter	3 065
Falun	2 892
Gagnef	2 560
Heby	2 351
Hofors	2 245
Skinnskatteberg	943

2 Kommunernas organisation och insatsområden för LSS

Syfte

Syftet med detta delområde är att ringa in kommunernas ambitionsnivå och kvalitet genom att undersöka hur man arbetar med

- styrning, kontroll och uppföljning av LSS- verksamheten,
- samarbete med andra instanser, så som Försäkringskassa, Arbetsförmedlingen och Landsting,
- omfattning och mångfald av insatser
- stöd till personalen i de olika verksamheterna
- uppföljning av brukarnas nöjdhet inom de olika insatserna

Som vi tidigare nämnt i inledningen har vi koncentrerat hela undersökningen till de tre för kommunerna mest kostsamma insatserna; bostad med särskild insats för vuxna, daglig verksamhet och biträde av personlig assistent. Vi har även lagt till en inledande, övergripande del kring målstyrningen av LSS-verksamheten. Mål, systematisk uppföljning och återkoppling av resultaten ser vi som en bas för att säkra kvaliteten inom verksamheterna.

Metod

Gruppen har skickat ut ett frågeformulär till LSS- ansvarig i kommunen med både öppna och fasta svarsalternativ. Frågeformuläret var indelat efter ovanstående områden samt en inledande del med övergripande frågor kring styrning och uppföljning.

Styrning och uppföljning av LSS - insatserna

Frågorna som berörde kommunernas styrning och uppföljning av LSS-verksamheten gav varierande svar. Istället för att göra en kommunvis redovisning har vi valt att lyfta gemensamma utvecklingsområden och goda exempel utifrån besvarade frågeställningar inom områdena *styrning och ledning, uppföljning, individuella planer och samverkan*.

Beträffande målen som styrinstrument så är dessa oftast formulerade på nämndnivå och innehåller generellt sett väldigt få kvalitetsaspekter på LSS-insatserna utifrån ett brukarperspektiv. Istället berör målen ofta interna frågor som utveckling av dokumentation, medarbetarfokus och samverkan etc. Ur ett uppföljnings- och redovisningsperspektiv kan det finnas skäl att utveckla eller tydliggöra mål som belyser kvalitativa aspekter på insatserna för att också förtydliga kommunens ambitionsnivå och viljeriktning inom området LSS. Ett gott exempel i sammanhanget utgör Fagersta genom de serviceåtaganden som arbetats fram och som tydliggör vad man kan förvänta sig av verksamheten och som utgör en tydlig målbild att relatera uppföljningen till.

En viktig utgångspunkt för insatserna genomförande men också för uppföljningen är att det utarbetas individuella planer för brukarna.

Andelen utarbetade individuella planer varierar från 10 % upp till 100 % (Heby) mellan nätverkskommunerna.

Inom området samverkan med exempelvis försäkringskassa, arbetsförmedling och landstinget så varierar formerna och regelbundenheten mellan kommunerna. Fagersta och Skinnskatteberg uppger att man har ett systematiskt samarbete med Försäkringskassan som fungerar mycket bra medan övriga kommuner beskriver att det inte har "hunnit sätta sig" ännu efter Försäkringskassans omorganisering. Möjligen bör kommunerna göra en intern översikt av samverkansformerna. Behoven styr naturligtvis graden och formerna för samverkan men det kan även finnas skäl att förtydliga kommunens ambition för att stärka och stödja brukarens intresse i de vinster som uppnås genom samverkan.

Stöd av personlig assistent

Människor under 65 år kan få en personlig assistent om de har stora funktionshinder och behöver mycket hjälp. Personer över 65 år har inte rätt att få personlig assistent, men de får ha kvar stödet om de har haft assistent innan de har fyllt 65 år. En personlig assistent kan vara anställd av kommunen, en förening eller ett företag. Man ska själv bestämma vem som ska vara personlig assistent. Man kan också anställa sin personliga assistent själv.

Om behovet av personlig assistent understiger 20 timmar per vecka har kommunen det ekonomiska ansvaret. För tid därutöver svarar försäkringskassan för assistansersättning i enlighet med Lag om assistansersättning (1993:389 LASS).

Tabell 4 Antal brukare med personlig assistans

	Borlänge	Fagersta	Falun	Gagnef	Heby	Hofors	Skbg	Säter	Vansbro
Antal Brukare med pers. ass.	147	16	105	31	32	39	9	24	24
Andel Per tusen invånare	3,1	1,3	1,9	3,1	2,4	3,9	1,9	2,2	3,4

Tabell 4 visar att antal brukare som erhöll insatsen stöd av personlig assistent december 2006 varierar stort, även mellan volymmässigt jämförbara kommuner. Fagersta har den minsta andelen och Hofors den högsta.

Alternativa utförare

Vi har ställt frågor om personlig assistans bedrivs av alternativa utförare och i vilken omfattning. Vi kan konstatera att samtliga kommuner har uppgett att man har alternativa utförare. Säter är den kommun som har störst andel alternativa utförare (58 %). Därefter kommer Falun (48 %), Vansbro (42 %) och Borlänge (41 %). Borlänge beskriver att andelen alternativa utförare ökar både vad avser privata företag, som exempelvis assistentlotsen eller att brukare själva anställer sina personliga assistenter. Gagnef och Heby har båda ca 30 % alternativa utförare, Skinnskatteberg 22 %, Fagersta 15 % och Hofors 10 %.

Personalomsättning och kompetensutvecklingsplaner

Vi har ställt en fråga till kommunerna kring omsättning av personliga assistenter utifrån uppfattningen att kontinuitet är ett kvalitetskriterium för insatsen personlig assistent. Vår hypotes var att personlig assistent är ett genomgångsyrke och att omsättningen skulle vara stor. Det visade sig inte stämma. Det är endast Gagnef kommun som uppgett att man har en omsättning som är mer än 10 %. Annars svarar man att det knappt är någon omsättning.

När det gäller stöd till personalen i form av kompetensutvecklingsplan förefaller kommunernas ambitionsnivå vara olika. Fem av kommunerna (Borlänge, Fagersta, Falun, Heby och Säter) har svarat att man har sådana och att man följer upp dessa årligen. Någon kommun förtydligade svaret med att detta ingår i det årliga medarbetarsamtalet och i den utvecklingsplan man skriver i anslutning till det. Gagnef, Hofors, Skinnskatteberg och Vansbro har svarat att man inte har skriftliga kompetensutvecklingsplaner.

Uppföljning av brukarnas nöjdhet

Samtliga kommuner förutom Gagnef och Vansbro svarar att man följer upp brukarnas nöjdhet. I Fagersta har man formulerat serviceåtaganden för verksamheterna som man följer upp en gång per år. I övrigt uppger kommunerna personlig kontakt som metod för uppföljning. Borlänge kommun genomför även s.k. insynsbesök förutom kvalitetsmätningar till brukarna. Insynsbesöken genomförs av arbetsutskottet och kontaktpolitiker som besöker verksamheterna och ställer frågor till ledning och personal. Vi uppfattar dessa som en form av internkontroll riktad mot den egna verksamheten och inte gentemot brukaren i första hand, men ett gott exempel på en grundlig sådan.

Bostad med särskild service för vuxna

Begreppet ”bostad med särskild service” rymmer både servicebostad och gruppboende. I en servicebostad kan man ringa efter hjälp dag och natt. Det finns ofta flera servicebostäder i samma hus. Där finns personal, ibland en restaurang och plats så att man kan träffas. Gruppboende är till för dem, som behöver hjälp av personal, som alltid finns mycket nära. En gruppboende kan ligga i en villa, i ett radhus eller i hyreshus. Alla ska ha egen lägenhet dit personalen kommer och hjälper. Enligt LSS har den enskilde också rätt att begära en annan särskilt anpassad bostad.

I Socialstyrelsens allmänna råd betonar man att boende med särskild service ska vara en ”bostad utan institutionell prägel”, att arbetet organiseras så att den enskilde genom omvårdnaden tillförsäkras goda levnadsvillkor och att omvårdnaden kännetecknas av god etik och ett värdigt bemötande. Kommunerna använder olika benämningar för bostäder med särskild service för vuxna. I Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2002:9) talas om gruppboende och servicebostad.

Tabell 5

1 Antal brukare med insats bostad med särskild service för vuxna den 31 dec 2006.

2 Boende per tusen invånare.

3 Gruppboende i % av totalt antal boende. Snitt nätverket 56 %.

4 Brukare med assistent per tusen invånare. Snitt nätverket 1,8.

5 Brukare med daglig verksamhet per tusen invånare

6 Styckekostnad för LSS - boendet i kommungruppen.

7 Sammantaget LSS egen nettokostnad 2006 kr per invånare 0 – 64 år. Snitt nätverk 3 388 Riket 3 924

	Borlänge	Fagersta	Falun	Gagnef	Heby	Hofors	Skbg	Säter	Vansbro
1 Ant . brukare med insats särskilt boende	86	45	128	11	20	18	1	24	3
2 Boende per tusen inv.	1,8	3,6	2,3	1,1	1,4	1,8	-	2,2	0,4
3 Gruppboende i % av tot. ant. boende	93 %	27 %	43 %	55 %	60 %	44 %	-	63 %	-
4 Brukare m ass per tusen inv.	3,1	1,3	1,9	3,1	2,4	3,9	1,9	2,2	3,4
5 Brukare m daglig verksamhet per tusen inv.	3,5	4,4	2,9	1,7	2,4	3,0	0,8	2,2	1,9
6 Styckekostnad LSS-boende	Under medel	Mycket under medel	Medel	Mycket under medel	Medel	Under medel	Mycket över medel	Medel	Mycket över medel
7LSS egen nettokostnad 2006 kr per inv 0-64 år.	4 461	4 228	4 088	3 234	3 053	2 871	847	3 974	4 325

Tabell 5 visar påtagliga skillnader, även mellan storleksmässigt jämförbara kommuner. Spridningen är alltså stor. Borlänge har exempelvis en mycket hög procentandel gruppboende, men ligger på medelnivå vad gäller totalantalet boendeinsatser per tusen kommuninvånare, 1,8. Fagersta, som har högt antal boendeinsatser, ligger lägst vad gäller boende i gruppboende med 27 %. Fagersta med sitt låga tal för gruppboenden har också lägre antal brukare med personlig assistans jämfört med Hofors, som ligger strax under medel för gruppboende men har det högsta värdet för personlig assistans. Fagersta har högst värde för brukare med daglig verksamhet.

Borlänge med sitt höga tal för gruppboende har samtidigt högt tal för assistansandel och högt för brukare med daglig verksamhet samt högsta LSS-nettokostnaderna. Dock medel för antal LSS-boende. Fagersta ligger mycket under medel för styckekostnader för LSS - boendet i sin helhet medan Hofors ligger under medel och Säter på medel. Fagersta ligger dock över både riks- och bergslagssnitt vad gäller hela LSS egen nettokostnad per invånare, Säter på medel och Hofors hamnar betydligt under medelkostnad.

Finns samband mellan låg boendekostnad och hög andel brukare med assistans?

Borlänge har låg boendekostnad och hög assistansandel - förhållandet motsägs av Fagersta som har mycket under medel för boendekostnad och därtill låg assistansandel. Notera dock sambandet högt antal boende per tusen invånare och antal brukare med assistans per tusen invånare. Gagnef, Borlänge, Hofors och till viss del Heby har lågt värde för antal boende men högt värde för assistans. Falun och Fagersta vice versa

En annan infallsvinkel med utgångspunkt styckekostnad för LSS boendet är att Fagersta hamnar mycket under i kostnad och har hög andel brukare med daglig verksamhet. Gagnef också mycket under medel för kostnaden men låg andel brukare i daglig verksamhet. Skinnskatteberg och Vansbro har inga egna boenden utan köper tjänsterna av annan kommun eller av andra aktörer. Då LSS - boendet inte är institutionell, kan brukaren ha sitt LSS-boende i annan kommun än den han/hon är skriven i. För Hofors finns domstolsutslag på detta.

För övrigt har undersökningen inte lyckats finna strategier eller mål i kommunerna som förklarar volymerna och variationerna.

Alternativa utförare

Det är endast Gagnef och Vansbro som uppgett att man har alternativa utförare.

Antal boende med egen brevlåda, eget kök och eget badrum

Projektgruppen har ringat in några indikatorer som skulle kunna peka på kvaliteten i boendet för den enskilde. Kategorierna egen postlåda, kök och badrum ses här som viktiga kvalitetsfaktorer.

Tabell 6 Boendestandard

Gruppboestad	Borlänge	Fagersta	Falun	Gagnef	Heby	Hofors	Säter
Antal boende	80	12	55	6	12	8	15
Egen postlåda	76	12	55	6	0	8	11
Eget kök	80	12	55	6	10	8	15
Eget badrum	80	12	55	6	10	8	15

Tabell 6 visar att boendestandarden är relativt hög i samtliga kommuner. Att ha en egen brevlåda är ett viktigt kriterium för integritet i boendet. Om boendets personal utgör mellanhand mellan postfacket vid gruppboendets huvuddörr och motsvarande fack vid brukarens lägenhetsdörr minskar integriteten. Vi har inte kunnat klargöra detta i vår undersökning. Vi kan konstatera att i Heby saknar alla 12 egen brevlåda, medan Fagersta, Gagnef och Hofors erbjuder alla gruppboende egen brevlåda. För Säter del har 11 av 15 egen brevlåda. Eget badrum är ett annat viktigt kriterium för kvalitet och integritet i boendet. Alla utom två i Heby uppges ha eget badrum. Orsaken för Hebys del framkommer inte.

Kompetensutveckling för personalen

Borlänge, Fagersta, Falun och Säter uppger att man har skriftliga kompetensutvecklingsplaner för personalen och att man följer upp dem årligen. Gagnef, Hofors och Heby har inga kompetensutvecklingsplaner för personalen. Heby uppger att man har sådana på gång.

Från Hofors nämns vid muntlig förfrågan att enheten lägger in den utbildning man bedömer behövs för verksamhetens utveckling i en gemensam plan. Skinnskatteberg och Vansbro köper boendetjänsterna och har inte svarat på frågan.

Uppföljning av brukarnas nöjdhet

Borlänge, Fagersta, Falun, Hofors, Skinnskatteberg och Säter svarar att man följer upp brukarnas nöjdhet. Gagnef och Heby följer inte upp brukarnas nöjdhet. Vansbro har inte svarat.

Borlänge	Kvalitetsmätning bland brukare samt insynsbesök.
Fagersta	Enkäter som anhöriga och god man får svara på om brukaren ej kan själv. Uppföljning på serviceåtagandet en gång per år.
Falun	Personliga planer som följs upp tillsammans med brukare, anhöriga och gode män. Samtal med brukare, anhöriga och gode män. Klagomålshantering. Fr o m 2008 kommer enkätundersökningar att ske vartannat år.
Hofors	Personlig kontakt, enkäter, personalmöten eller utvecklingssamtal varje år.
Skbg	Kontinuerliga besök. Tjänsten köptes av annan kommun
Säter	En enkätundersökning genomfördes 2005.

Daglig verksamhet

Enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade har personer med utvecklingsstörning och med autism och de som har fått en hjärnskada i vuxen ålder rätt till daglig verksamhet, något att göra på dagarna. Daglig verksamhet är till för personer som inte har arbete på Samhall eller någon annan arbetsplats och för personer som inte håller på med sin utbildning. Det kan vara på ett dagcenter eller någon annanstans.

Tabell 7 Antal brukare - daglig verksamhet

Kommun	Borlänge	Fagersta	Falun	Gagnef	Heby	Hofors	Skbg	Säter	Vansbro
Brukare med insats daglig verksamhet	164	54	163	17	33	30	4	24	13
Andel per 1000 inv	3,5	4,4	2,9	1,7	2,4	3,0	0,8	2,2	1,9

Källa: SCB, 2006

Tabell 7 visar antal personer med beslut om insats enligt LSS 9 § punkt 10, daglig verksamhet den 1 oktober 2006.

Öppettider och driftsform

Samtliga platser för daglig verksamhet i de olika kommunerna har öppet mellan sju och nio timmar alla vardagar. Vanligast är att det är öppet mellan 08.00 och 16.00. I Fagersta har socialnämnden valt att organisatoriskt placera daglig verksamhet både på arbetsmarknadsavdelningen och på vård- och omsorg.

Alla kommuner i undersökningen, utom Skinnskatteberg, bedriver daglig verksamhet i egen regi. I Falun bedrivs daglig verksamhet på 13 dagcenter och dessutom som integrerad verksamhet vid sex särskilda boenden. Borlänge och Falun har även utlokaliserat daglig verksamhet till företag i form av s.k. utrekryterade platser. Hofors har uppgett att det finns tre praktikplatser i kommunen.

Utbud av aktiviteter

Alla kommunerna i undersökningen, utom Falun, svarar att de erbjuder ett grundutbud av aktiviteter. Dessutom erbjuder alla ett tilläggsutbud anpassat efter brukarnas egna önskemål.

Falun anger att de inte har ett grundutbud - istället har varje verksamhet en speciell inriktning och inom varje verksamhet finns möjlighet att välja aktiviteter. Det finns även möjlighet att välja annan verksamhet i mån av utrymme. Tilläggsaktivitet erbjuds i form av ett upplevelsecentrum, *Händelseriket*, som är en besöksverksamhet som brukarna har möjlighet att boka tid på.

Borlänge, som har flest platser för daglig verksamhet (17), har ett brett utbud av aktiviteter. Det finns aktiviteter i form av legoarbeten (t.ex. paketering och monteringsarbeten), hantverk, lantliv med hästskötsel och ridning, musikverksamhet, tvätt för äldreboende mm.

Verksamhetens inriktning

De flesta kommuner har dels praktisk verksamhet i form av legoarbeten, caféverksamhet och liknande, dels en skapande verksamhet i form av musik och andra sinnesupplevelser. I Fagersta har man delat verksamheten mellan arbetsmarknadsavdelningen och vård- och omsorgsavdelningen, beroende på graden av brukarnas funktionshinder. Gruppen på den senare avdelningen har ingen arbetskaperitet och där handlar det mest om sinnesträning och individuellt anpassade aktiviteter.

Lagens intention är att varje insats ska utgå från individens behov och så verkar det fungera i de i undersökningen ingående kommunerna.

Alternativa utförare

I de kommuner som bedriver daglig verksamhet i egen regi finns inga alternativa utförare. Skinnskatteberg, som inte bedriver någon daglig verksamhet i egen regi, köper en plats som bedrivs i privat regi. De resterande platserna köps av annan kommun.

Kompetensutvecklingsplaner för personal

På frågan om kommunen upprättar skriftliga kompetensutvecklingsplaner för personalen inom den dagliga verksamheten svarar tre kommuner ja (Borlänge, Falun och Säter), medan fyra svarar nej (Gagnef, Heby, Hofors och Vansbro). Fagersta svarar att de upprättar kompetensutvecklingsplaner för personalen på de två arbetsplatser som tillhör vård och omsorg, men inte på de åtta platser som lyder under arbetsmarknadsavdelningen.

Borlänge, Fagersta och Säter – de kommuner som svarat ja, svarar också att planerna följs upp årligen. Falun svarar att ”*de ska följas upp årligen i utvecklingssamtalet*”.

Uppföljning av brukarnas nöjdhet

På frågan om kommunerna följer upp den dagliga verksamheten genom att kontrollera brukarnas nöjdhet svarar fyra kommuner nej (Heby, Skinnskatteberg, Säter och Vansbro) – resterande kommuner anger att de gör kontroller.

I Borlänge utförs kvalitetsmätningar och insynsbesök. Fagersta följer upp serviceåtagandet genom enkätundersökning en gång per år. Falun följer upp verksamheten genom att genomföra individuella samtal vid behov. Upprättade arbetsplaner följs upp en gång per år. Falun anger också klagomålshanteringen som en metod för uppföljning. Fr.o.m. 2008 kommer Falun att genomföra enkätundersökningar vartannat år. Gagnef anger att man går igenom arbetsplaner och genomför enskilda samtal minst en gång per år. Hofors stämmer varje år av brukarnas nöjdhet genom personliga kontakter, enkäter, på personalmöten och genom utvecklingssamtal.

Kommunernas arbete för att stödja brukarna på den öppna arbetsmarknaden

Borlänge kommun har två arbetsanpassare (ej heltid) som aktivt arbetar för att få ut brukare på företag. Fagersta uppger att arbetsmarknadsavdelningen har träffar med enskilda företagare, arbetsförmedlingen och försäkringskassan för att finna praktikplatser som kan leda till eventuellt arbete.

I Falun finns en heltidsanställd arbetskonsulent som arbetar med frågan. Ett 20-tal personer har arbetsanpassad verksamhet. Erfarenheten i Falun är att i ytterst få fall leder praktikplatser till lönebidragsanställning. Brukaren kan vara positiv till anställning, men anhöriga och gode män är tveksamma. En anställning kan innebära sämre ekonomi. Det finns också en rädsla för att man inte får tillbaka sin dagliga verksamhet. Hofors anger inte hur man arbetar med frågan, men har några brukare utrekryterade på praktikplatser. Heby, Skinnskatteberg och Säter söker platser på den öppna arbetsmarknaden, medan Vansbro anser att det inte är aktuellt för deras brukare. Gagnef har inte besvarat frågan.

Sammanfattande analys - Organisation och insatsområden för LSS

Styrning och uppföljning av LSS - insatserna

Undersökningen visar att frågor som berörde kommunernas styrning och uppföljning av LSS-verksamheten visade på stor variation vad avser organisation, styrning och uppföljning. Beträffande målen som styrinstrument så är dessa oftast formulerade på nämndnivå och innehåller generellt sett väldigt få kvalitetsaspekter på LSS-insatserna utifrån ett brukarperspektiv. Istället berör målen ofta kommuninterna frågor som utveckling av dokumentation, medarbetarfokus och samverkan etc. Ur ett uppföljnings- och redovisningsperspektiv kan det finnas skäl för flera kommuner i nätverket att utveckla eller tydliggöra mål som belyser kvalitativa aspekter på insatserna för att också förtydliga kommunens ambitionsnivå och viljeriktning. Ett gott exempel i sammanhanget utgör Fagersta genom de serviceåtaganden som arbetats fram och som beskriver vad man kan förvänta sig av verksamheten och som utgör en tydlig målbild att relatera uppföljningen till.

En viktig utgångspunkt för insatserna genomförande men också för uppföljningen är att det utarbetas individuella planer. Andelen utarbetade planer varierar från 10 % upp till 100 % (Heby) mellan nätverkskommunerna.

Inom området samverkan med exempelvis försäkringskassa, arbetsförmedling och landstinget så varierar formerna och regelbundenheten mellan kommunerna. Möjligen bör kommunerna göra en intern översikt av samverkansformerna. Behoven styr naturligtvis graden och formerna för samverkan men det kan även finnas skäl att förtydliga kommunens ambition för att stärka och stödja brukarens intresse i de vinster som uppnås genom samverkan. För övrigt berör flera kommuner anställdas kompetensutveckling i sina målbeskrivningar. Öronmärkta resurser och kompetensutvecklingsplaner saknas dock i stor utsträckning.

Personlig assistans

Antalet brukare med insatsen personlig assistent skiljer sig markant åt mellan storleksmässigt jämförbara kommuner som t.ex. Fagersta jämfört med Säter, Heby och Hofors. Även mellan Falun och Borlänge skiljer sig antalet åt. När det gäller bostad med särskild service är förhållandet det omvända, det vill säga att de kommuner (Fagersta och Falun) som har låg andel personlig assistent har hög andel bostäder med särskild service. Se bilaga 3. Projektgruppen har inte kunnat verifiera någon förklaring till detta med utgångspunkt från behovsbild.

Personlig assistens är det insatsområde av de vi studerat som har den högsta andelen alternativa utförare. Sådana finns i samtliga kommuner. Det finns ett visst samband mellan hög andel alternativa utförare och höga kostnader per brukare. Säter som har hög andel alternativa utförare har till exempel högst kostnad per brukare medan Skinnskatteberg och Hofors som har låg andel alternativa utförare har låga kostnader per brukare.

Kontinuiteten, som vi har formulerat som en kvalitetsindikator för insatsen personlig assistent förefaller vara hög bland nätverkskommuner. Vi kan konstatera att yrket personlig assistent inte verkar vara ett genomgångsyрке. Kan det förklaras av att många är anhörigvårdare?

När det gäller stöd till personalen i form av kompetensutvecklingsplan förefaller kommunernas ambitionsnivå vara olika. Fem av kommunerna har svarat att man har sådana och att man följer upp dessa årligen. Fyra av kommunerna har svarat att de inte har skriftliga kompetensutvecklingsplaner.

Alla kommuner utom två följer upp brukarnas nöjdhet även om ambitionsnivån förefaller vara olika. Vi vill framhålla Borlänge och Fagersta som goda exempel på användandet av ett systematiskt arbetssätt; Fagersta med sina serviceåtaganden och Borlänge med politiska insynsbesök.

LSS-boende

Det är de minsta kommunerna i nätverket, Vansbro och Skinnskatteberg, som saknar egna boenden/gruppboendestäder. Man har få boendebeslut vilket inte skapar incitament för att inrätta dessa boendeformer utan köpa platser. En aspekt är att styckekostnaderna för dessa två kommuner visar sig visserligen vara betydligt högre än övrigas, men ändå inte så höga att ett eget boende i kommunen blir ekonomiskt attraktivt. Att boendebeslutet inte verkställs i kommunen kan ändå ses som en indikator på lägre kvalitet. Brukare ges inte möjlighet att bo hemmavid, nära anhöriga och vänner. Tänkbara förklaringar för skillnaderna i antal boende och boendeformer kan sannolikt sökas i historiska förhållanden och/eller i vårdbehovet. Tillgång till lämpliga fastigheter kan vara en annan faktor. Vi har dock inte hitta förklaringen i kommunernas strategi och måldokument.

Postlåda, kök och badrum är basala delar i de goda levnadsvillkor som huvudmannen ska erbjuda. Sammantaget visar de tre kvalitetsindikatorerna som belyser boendestandarden på generellt sett god kvalitet i boendet.

Uppföljning och kompetensutveckling är grunder till kvalitetsutveckling. Kring uppföljning har Borlänge, Fagersta och Falun svarat positivt på enkätens alla kvalitetsutvecklingskriterier. Säter likaså men anger bara en genomförd uppföljning 2005. Skinnskatteberg som köper tjänsten följer upp genom individbesök. Vansbro köper också tjänster men anger ingen uppföljningsmetod vilket även gäller Heby och Gagnef.

Daglig verksamhet

När det gäller öppettiderna ombads verksamheterna att beskriva öppettiderna. Alla har angivit någon form av ”standardöppettider”. Ingen har angett om öppettiderna är flexibla – *om någon behöver något att göra flera timmar på dagen än dagcentret är öppet ska det ordnas* – eller hur det i det i så fall ordnas.

Inte helt oväntat är det de större kommunerna, med fler brukare och större verksamhet, som också har det rikaste utbudet av aktiviteter. T.ex. beskriver Borlänge kommun 17 olika verksamheter - allt från legoarbeten i form av förpacknings- och monteringsjobb till ”lantliv” med hästskötsel, ridning och promenader med hund.

Det är också de större kommunerna, Borlänge och Falun, som har personal avsatt för att etablera samarbete med företag, arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i syfte att få brukare utlokaliserade till den öppna arbetsmarknaden. Det får anses vara en kvalitetsindikator – finns ett fungerande samarbete så ökar sannolikt möjligheten för brukarna att få komma ut på platser inom den öppna arbetsmarknaden. För övrigt finns det inga alternativa utförare inom nätverkskommunernas dagliga verksamhet.

Kompetensutveckling

På frågan om man upprättar personliga kompetensutvecklingsplaner för personalen inom de undersökta insatserna fanns det fyra kommuner som genomgående svarade nej. Det är Gagnef, Hofors, Skinnskatteberg och Vansbro. (Skinnskatteberg bedriver endast personlig assistens, Vansbro bedriver personlig assistans och daglig verksamhet.) I *Verksamhetsplan för vård och omsorg* för Hofors kommun 2007, beskrivs att ”*Socialnämnden skall verka för att personalbehov tillgodoses genom kontinuerlig kompetensutveckling och goda arbetsförhållanden*”. I ”*Våra mål för sektionen LSS/socialpsykiatri...*” skriver Gagnefs kommun att ”*personalen skall få individuellt anpassad utbildning och handledning utifrån brukarens behov*”. Frågan är hur man kontrollerar och följer upp att så verkligen sker, då skriftliga kompetensutvecklingsplaner för personalen inte upprättas.

3 Brukarundersökning daglig verksamhet

Syfte

Syftet med enkätundersökningen är att ge en spegling av brukarnas uppfattning av servicen inom daglig verksamhet. Vi har försökt avgränsat frågeställningarna till ett antal områden som starkt förknippas med värden som är viktiga för personer som får stöd enligt LSS.

Metod

Projektgruppen valde att genomföra en undersökning inom området daglig verksamhet. Borlänge kommun hade någon månad tidigare genomfört en undersökning inom daglig verksamhet och gruppen enades om att följa detta upplägg. Frågorna till brukarna grupperades inom områdena trygghet, inflytande och bemötande. Enkäten har gått ut till samtliga brukare som är beviljade insatsen daglig verksamhet. Kommunerna i nätverket har i stort sett använt sig av samma metod för att nå brukarna. I Fagersta, Borlänge, Heby och Hofors har enkäten skickats till god man i de fall brukarna haft en sådan. De som inte har god man har fått enkäten hemskickad till sig. Hofors har dessutom skickat en påminnelse.

I Falun, Gagnef och Vansbro har enkäten skickats direkt hem till brukarna. Gode män eller närstående har informerats om enkätundersökningen. Säter har istället valt att låta en teckentolk ge personligt stöd till brukarna med ifyllandet av enkäten. Skinnskatteberg har valt att inte delta på grund av för få brukare med insats.

För att brukare ska kunna vara anonyma presenteras inga resultat då brukarna är färre än fem stycken. Detta innebär vissa problem i analysarbetet med tanke på att alla kommuner inte får resultat för alla parametrar. I de fall det saknas uppgifter per kommun måste slutsatserna dras utifrån snittet för Bergslagskommunerna. Några synpunkter har inkommit om att enkätundersökning som metod för uppföljning varit för komplicerad för brukare med multipla funktionshinder. Projektgruppens bedömning är dock att med rätt kommunikativt stöd så kan metoden användas.

Resultat

Vem som besvarat enkäten

Av de svarande i Bergslagskommunerna har de flesta brukarna besvarat enkäten tillsammans med en närstående eller god man (56 %). Därefter följer att brukaren besvarat enkäten helt själv (23 %) och att närstående/god man besvarat enkäten helt själv (19 %). Generellt är det få brukare som haft förmågan att svara helt själva.

Svarsfördelning

Brukarna har haft möjlighet att svara på en skala från ett till fem. Alla kommuner utom Säter har en spridning av svaren mellan ett till fem med en övervägande del som svarat 4 eller 5 på de flesta frågorna. Den enda som avviker är Säter som har en mycket liten andel som har svarat på nivåerna ett eller två. Flest har svarat på fem eller på tre, vilket inte är trenden i övriga kommuner.

Diagram 9 Svarsfrekvens

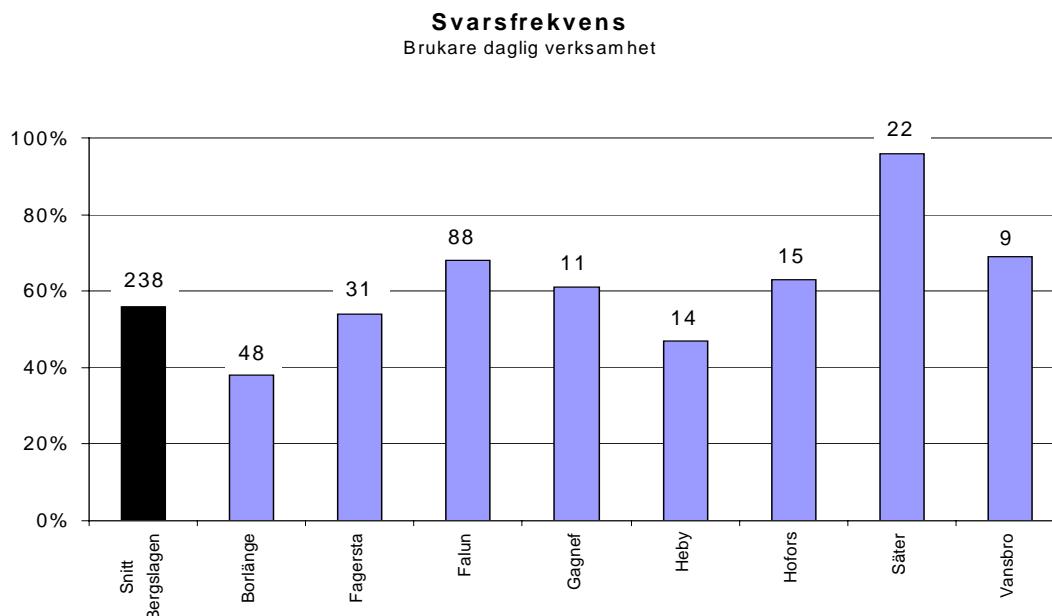


Diagram 9 visar att svarsfrekvensen mellan kommunerna skiftar från Sätters höga värden på 96 % till Borlänges låga på 38 %. En förklaring till Sätters höga svarsfrekvens är sannolikt valet av metod genom teckentolk som stöd för brukarna. Ovanför staplarna redovisas antalet svarande per kommun.

Trygghet

Under trygghetsbegreppet har fyra frågor ställts. Dessa är:

- Jag vet vad jag ska göra när jag kommer till mitt jobb
- Jag trivs med mina arbetskamrater på jobbet
- Jag törs säga till personalen om det är något jag tycker är fel
- Jag vet vem som är min handledare/näransvarig på jobbet

Diagram 10 Trygghet

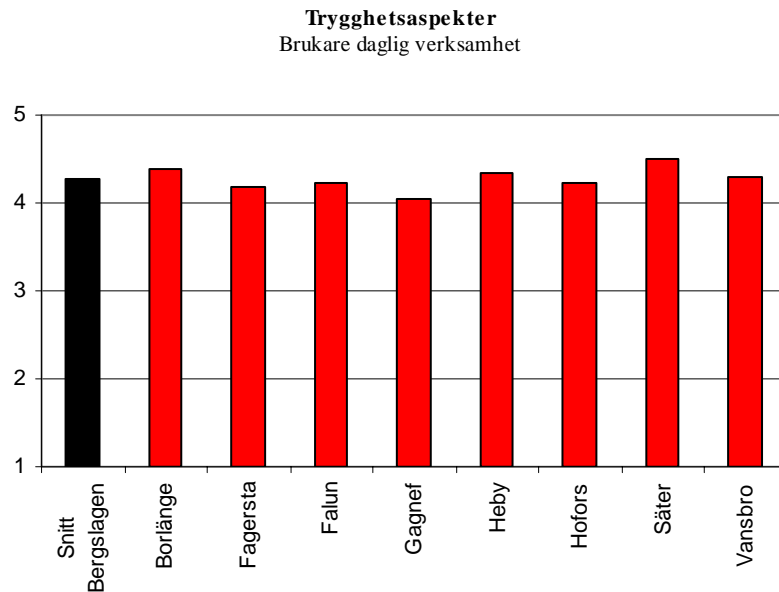


Diagram 10 visar att brukarna upplever en trygghet på sin dagliga verksamhet. Alla kommuner visar ett resultat över nivå fyra, vilket får anses vara ett mycket bra resultat. Kommunerna har överlag mycket höga värden på frågan om brukarna trivs med sina arbetskamrater. Något lägre ligger frågan om brukarna törs säga till personalen om det är något de tycker är fel. Gagnef har det lägsta resultatet på trygghetsfrågorna, vilket till största del beror på att brukarna inte vet vem som är deras handledare på jobbet. I Hofors trivs brukarna mycket bra med sina arbetskamrater, men törs inte alltid säga till personalen om det är något de tycker är fel.

När det gäller åtskillnader i svaren på grund av vem som besvarat enkäten kan det tydligt utläsas när det gäller trygghetsfrågorna att det är brukare som svarat helt själva som är mest positiva. Därefter kommer om man svarat tillsammans med närstående/god man och minst nöjda är om god man/närstående svarat helt själva.

Inflytande

Under inflytandebegreppet har fyra frågor ställts. Dessa är:

- Jag får vara med och bestämma hur min arbetsdag på jobbet ska se ut
- Jag har haft möjlighet att önska så att jag hamnade på mitt nuvarande jobb
- Jag vet vem jag ska prata med om något är bra eller dåligt i mitt jobb (klagomålshantering)
- Jag får lära mig olika saker på mitt jobb

Diagram 11 Inflytande

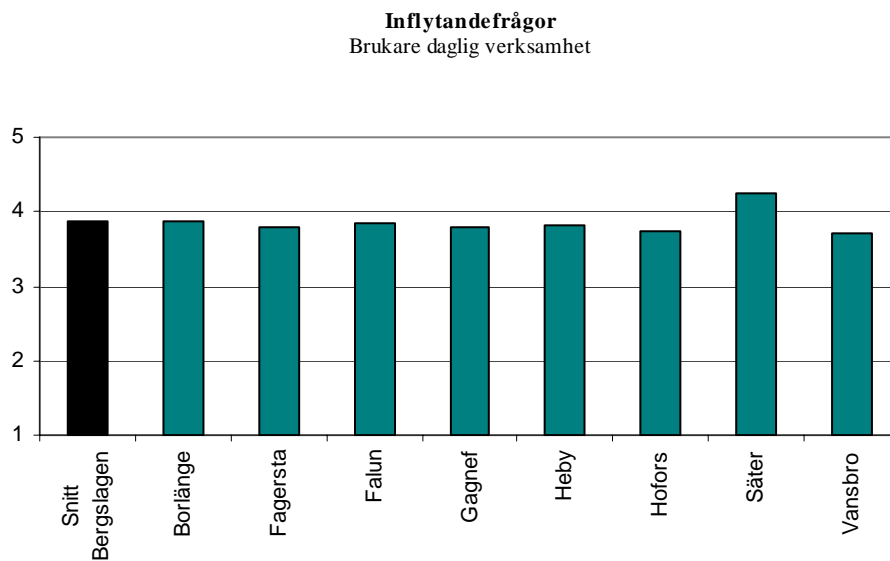


Diagram 11 visar att inflytandefrågorna över lag har ett lägre resultat än trygghets- och bemötandefrågorna. Samtliga kommuner utom Säter ligger strax under nivå fyra. Säter har det högsta värdet på samtliga av de fyra frågorna. Frågan om brukarna vet vem de ska kontakta om de behöver prata om förhållandena på jobbet har överlag fått höga betyg. Endast Falun uppvisar ett något lägre resultat på frågan. Frågan som får lägst värde under inflytandebegreppet är om man haft möjlighet att önska så att de hamnade på sitt nuvarande jobb.

Mest skillnad i resultaten mellan kommunerna har frågan om brukarna får lära sig olika saker på jobbet. Säter har högst resultat medan Gagnef och Vansbro har ett något lägre resultat. Kvinnorna tycker i något högre utsträckning att de får lära sig olika saker på sitt jobb. Resultatet visar att yngre i högre utsträckning har inflytande över utformningen av deras arbetsdag. Denna åldersgrupp tycker även att de i större utsträckning haft möjlighet att önska så att de hamnat på sitt nuvarande jobb samt att de vet vem de ska prata med. Kvinnor upplever sig ha mer inflytande än män. För övrigt visar resultaten kring inflytande i val av arbetsplats, som besvarats av närstående/god man, mindre nöjdhet. Detta drar ner medelvärdet på det totala resultatet inom området inflytande.

Bemötande

Under bemötandebegreppet har fyra frågor ställts. Dessa är:

- Personalen på jobbet bryr sig om mig
- Jag känner att personalen på jobbet har tid med mig
- Jag får hjälp från personalen på jobbet när jag behöver det
- Personalen på jobbet är bra på att reda ut problem

Diagram 12 Bemötande

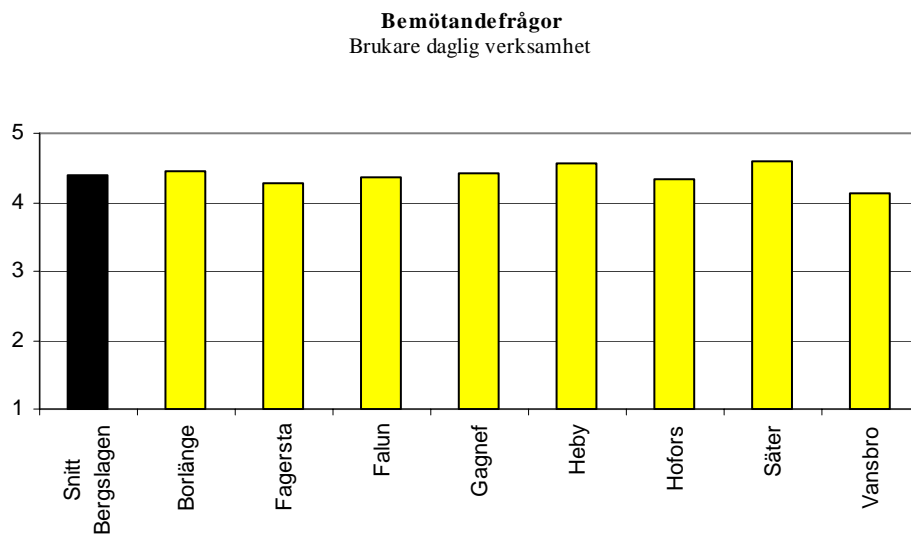


Diagram 12 visar att området bemötande har fått högst värden i undersökningen. Snittet i nätverket ligger på nästan 4,5, vilket får anses som ett mycket bra resultat. Inga större skillnader i resultatet finns mellan kommunerna. Den fråga som fått högst resultat av alla kommuner utom Gagnef är om brukarna tycker att personalen bryr sig om dem. Detta är en viktig aspekt för brukarna, vilket gör det mycket positivt att den frågan får höga värden i alla kommuner.

På frågan om brukarna känner att personalen på jobbet har tid för dem så har nätverket ett snitt på drygt fyra, vilket får anses som mycket bra. Heby är den kommun som har högst värde på frågan. Fagersta, Hofors och Vansbro ligger lite lägre. Brukare som är över 50 år ger lite högre betyg på bemötandefrågorna än de yngre. Störst skillnad mellan yngre och äldre är på frågan om personalen på jobbet bryr sig om dem. De äldre tycker att personalen bryr sig om dem mer än vad de yngre tycker. När det gäller skillnader mellan kvinnor och män så ger kvinnorna ett något högre betyg på bemötandefrågorna än männen förutom i Falun.

Resultaten tycks ha påverkats av vem som besvarat enkäten. Störst skillnad är det på frågan om personalen på jobbet är bra på att reda ut problem. Brukarna själva tycker att personalen är väldigt bra på detta medan närstående/gode män som svarat själva inte i samma höga utsträckning anser detta. I Borlänge ger däremot närstående/gode män mycket bra betyg till personalen eftersom de har ett högre värde på denna fråga än när brukaren svarat själv. Frågan om brukarna trivs på sin dagliga verksamhet med sina arbetskamrater fick även bra betyg, vilket tillsammans med ovanstående frågor visar på att många brukare uppskattar/trivs på sin dagliga verksamhet.

Den minsta skillnaden, mellan vem som besvarat enkäten, gäller frågan om brukaren får hjälp från personalen på jobbet när de behöver det. På denna fråga har närstående/gode män som besvarat enkäten själv gett ett något högre värde än när brukaren svarat helt själv eller tillsammans med närstående/god man. Närstående/gode män har således uttryckt ett stort förtroende för personalen på daglig verksamhet.

Sammanfattande analys - Brukarundersökning daglig verksamhet

Generellt är det få brukare som haft förmågan att svara helt själva. Svarsfrekvensen varierar mellan kommunerna från Sätters höga värden på 96 % till Borlänges låga på 38 %. En förklaring till Sätters höga svarsfrekvens är sannolikt valet av metod att använda kommunikativt stöd i form av teckentolk som stöd för brukarna.

Resultatet visar att brukarna i nätverkskommunerna upplever en trygghet på sin dagliga verksamhet. Bland frågeställningarna är trygghetsfrågan kring trivseln i samvaro med arbetskamrater högst och frågan om brukarna törs säga till de anställda om de har synpunkter får lägst resultat.

Resultatet från hur brukarna upplever sina möjligheter till inflytande visar över lag ett lägre resultat än trygghets- och bemötandefrågorna. Frågan som får lägst värde under inflytandebegreppet är om man haft möjlighet att önska så att de hamnade på sitt nuvarande jobb. För övrigt visar resultaten kring inflytande i val av arbetsplats, som besvarats av närstående/god man, mindre nöjdhet. Detta drar ner medelvärdet på det totala resultatet inom området inflytande.

Området bemötande har fått högst värden i undersökningen. Inga större skillnader i resultatet finns mellan kommunerna.

Mest skillnad i resultaten mellan kommunerna har frågan om brukarna får lära sig olika saker på jobbet. Säter har högst resultat medan Gagnef och Vansbro har ett något lägre resultat. Möjligen finns en relation mellan utbud och valmöjligheter för brukarna. Vi har dock inte verifierat att brukare som bor i kommuner med fler valmöjligheter är mer nöjda än brukare i kommuner med mindre utbud.

4 Information om LSS på hemsidor

Syfte

Syftet med undersökningen är att se vilken information rörande LSS-insatser, som kommunerna lagt ut på sina hemsidor och om informationen är anpassade efter olika funktionshinder.

Metod

Två av projektledarna har undersökt om det går att finna svar på 17 olika frågor om LSS. Tre frågor (i diagrammet kallade ”om insatserna”) handlar om upplysningar om personkretsarna, vad dessa kan få för hjälp och hur det går till. Sex frågor rör tillgänglighet. Två frågor berör delaktighet, tre rör styrning och resultat och tre rör organisationen.

Resultat

Diagram 13 Resultat information per delområde

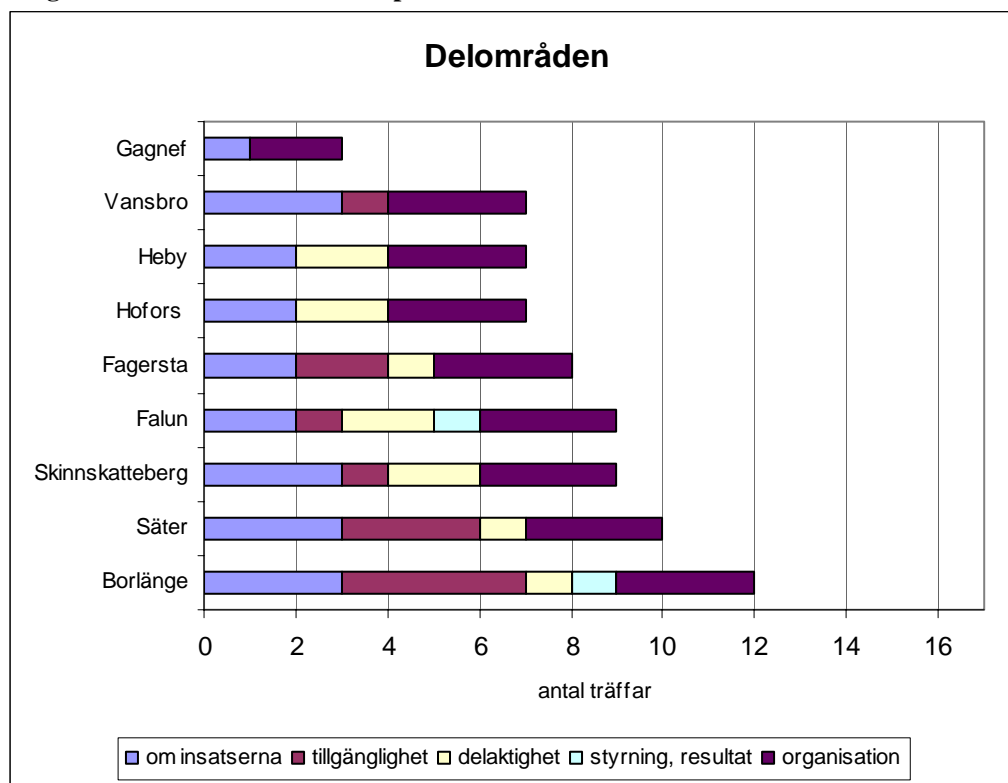


Diagram 13 visar svaren på 17 frågor som omfattar information om LSS. Inom delområdet ”om insatser” sökte vi svar på tre frågor. Alla kommuner lämnade information om åtminstone en fråga och fyra kommuner lämnade information om alla tre frågorna. Vi undersökte tillgängligheten på hemsidorna genom att se om informationen var anpassad efter målgrupper med olika funktionshinder. Vi sökte efter fem olika typer av anpassning. Dessa var om det var särskilt utmärkt på hemsidorna om informationen fanns på lättläst svenska, om det fanns information om hur man uppförstorar texten, om det fanns möjlighet till teckenspråk, om det fanns möjlighet att lyssna på informationen och om det fanns anvisning om man kunde öka kontrasten.

Borlänges hemsida hade flest anpassningar; tre av fem. Vanligast är att det finns information om hur man uppförstorar texten. Den informationen fanns på fyra hemsidor. Inte på någon hemsida fanns tillgång till teckenspråk eller möjlighet att lyssna på information. Inom delområdet delaktighet fick vi svar på den ena eller båda frågorna i alla kommuner utom två. Styrning och resultat undersökte vi genom tre frågor och bara två kommuner hade information inom området. Den information som fanns rörde kommunens mål för LSS-verksamheten.

Inom området organisation har vi undersökt om det gått att hitta svar på tre frågor och åtta av våra nio kommuner har maximalt antal träffar. För många funktionshindrade är sannolikt tillgängligheten till informationen på hemsidorna den mest grundläggande kvalitetsaspekten. Där sökte vi också efter svar på flest frågor om man jämför mellan de olika frågeområdena. På sex av våra nio hemsidor gick det att hitta svar på åtminstone en fråga. Flest svar gick att få på Borlänges hemsida med fyra träffar. Näst flest svar fanns på Sätters hemsida med tre träffar.

Totalt sett har kommunerna prioriterat information om organisationen. Vi sökte svar på tre frågor och åtta av våra nio kommuner hade svar på alla frågorna. Minst information fanns om styrning och resultat. Endast Borlänge och Falun hade någon information inom området. Informationen rörde målen för LSS-verksamheten.

På Borlänges, Fagerstas, Hofors, Skinnskattebergs och Sätters hemsidor är det korta sökvägar till informationen om handikappomsorg. Det krävs endast två knapptryckningar. Hos de övriga hemsidorna är sökvägen något längre. Det finns en annan skillnad mellan hur kommunerna valt sökväg. Skillnaden ligger i om man hänvisar till en förvaltning eller till verksamheten. Ur ett brukarperspektiv torde det vara enklare att söka efter en verksamhet än efter en förvaltning. Samma kommuner som har de kortare sökvägarna, nämligen Borlänge, Fagersta, Hofors, Skinnskatteberg och Säter, hänvisar till verksamhet. De övriga hänvisar till förvaltning. På Gagnefs hemsida finns minst information att finna. Gagnef arbetar just nu fram en ny hemsida, vilket också kan vara en förklaring till att den aktuella hemsidan inte underhålls.

Sammanfattande analys - Information på hemsidorna om LSS

Sammanfattningsvis kan man konstatera att nätverkskommunernas information är god vad avser att beskriva våra organisationer men sämre vad det gäller att informera om hur verksamheten styrs och vilka kvalitativa resultat som uppnås. Ett annat utvecklingsområde är att i större utsträckning anpassa informationen efter funktionshinder. Inte på någon hemsida fanns exempelvis möjlighet att lyssna på information.

Borlänge är den kommun som totalt sett är ett gott exempel inom detta delområde. Men även på Sätters, Skinnskattebergs och Faluns hemsidor går att finna svar på många frågor. Andra goda exempel som vi funnit vid granskningen av hemsidorna är Hebys samlade och relativt lättlästa information om de olika insatserna; Sätters sätt att rubricera personkretsarna med "Vem är LSS till för?", som visar på ett tydligt brukarperspektiv; Borlänges möjlighet till anpassning att ta till sig informationen på hemsidan.

Bilagor

Bilaga 1 Handikappnycklar (1 av 3 sidor)

Handikappnycklar

Sveriges kommuner och landsting har i projektet Handikappnycklar försökt att ta fram en modell för handikappomsorgen som tydliggör verksamhetens omfattning och kostnader. 2001 startades projektet tillsammans med kommunerna Borlänge, Lindsberg, Piteå, Örnsköldsvik och Östersund. Ytterligare 17 kommuner involverades i arbetet från september 2002, däribland Falun. Huvudfrågan - går det att påverka kostnaderna i handikappomsorgen? Projektet gör följande uppdelning av faktorer som anses påverka kommunens kostnader:

- Strukturella faktorer
- Politiska ambitioner
- Effektivitet/produktivitet

De strukturella faktorerna, ålder, kön och social struktur, anses vara av mindre betydelse för denna verksamhet. Politiska ambitioner och mål varierar mellan kommunerna också för handikappomsorgen, även om de nationella målen, liksom rättighetslagen LSS och sanktionsavgifter, i hög grad påverkar den kommunala verksamheten. Kommunens policy kan t.ex. påverka den andel av kommunens invånare som får del av olika insatser.

Sammansättningen av olika insatser kan vara ett uttryck för politiska ambitioner. Kostnaderna varierar även till följd av hur effektivt kommunens verksamhet bedrivs. Ledning och styrning liksom organisation och arbetssätt är faktorer som kommunen i allra högsta grad kan påverka själv även inom ramen för en rättighetslag. Så t.ex. kan en god framförhållning och bättre planering minska kommunens risker för att drabbas av höga sanktionsavgifter.

Vad styr kommunernas handikappomsorg? Trots lagar och förordningar ser verksamheterna i kommunerna olika ut. Kommuner med likartad struktur har stora skillnader i kostnader och även valt olika fördelningar av insatser. Detta kan innebära att det finns faktorer som går att påverka. En annan faktor som kanske borde diskuteras ytterligare i kommunen är i vilken utsträckning man förändrar organisation, arbetssätt etc. i verksamhet som omfattas av rättighetslagar.

Förutsättningarna för att planera och budgetera är betydligt mer komplicerad än för andra verksamheter. Befolkningsprognoser kan inte användas på samma sätt inom handikappomsorgen som inom andra verksamheter. Med en bättre behovsbedömning och noggrannare uppföljning har dock kommunen stora möjligheter att planera även för den här verksamheten. För att kunna förbättra kommunens planering ställs stora krav på statistik- och kostnadsuppföljningar, lokalt såväl som nationellt.

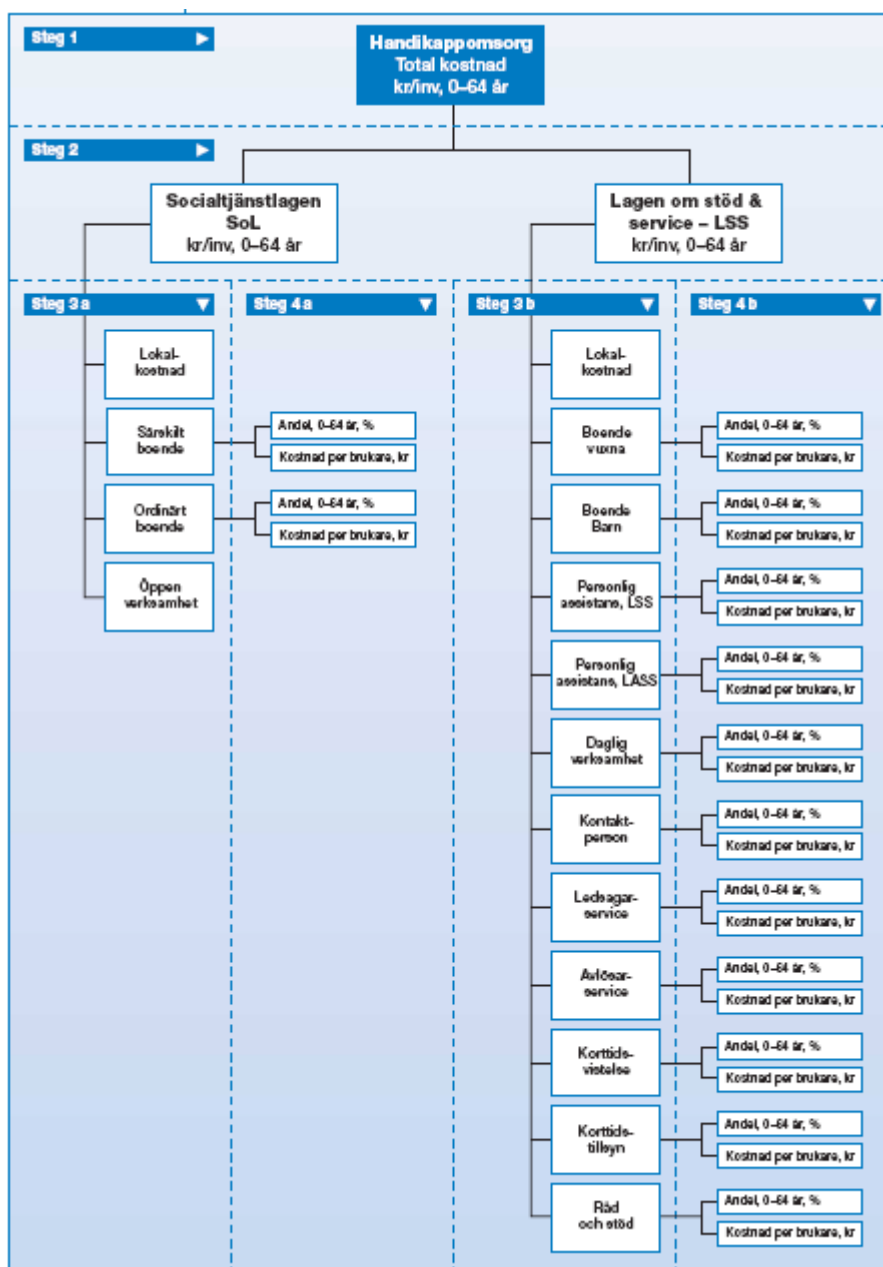
Analysmodellens utformning

Analysmodellens grunduppbyggnad är enligt följande:

- Analysmodellen man utgick ifrån och anpassat är hämtad från äldreomsorgen
- Underlag för analyserna har varit den årliga nationella statistiken. Utgångspunkten för den ekonomiska informationen har varit kommunernas räkenskapssammandrag (RS) som bearbetats i respektive kommun utifrån dels de definitioner som funnits för den nationella statistiken dels den utveckling av definitioner och begrepp som vuxit fram under arbetets gång. Verksamhetsstatistik har sedan kompletterat den ekonomiska informationen och skapat ett antal jämförelsetal. Till hjälp har SKL's analysverktyg, WebOr, använts.

- En verksamhetsuppdelning har gjorts av SoL-insatser för särskilt respektive ordinärt boende och öppen verksamhet. Den nuvarande redovisningen i RS för LSS har delats upp på samtliga insatser enligt LSS. Materialet avser samtliga insatser och kostnader som beviljats enligt LSS och samtliga kostnader och insatser för personer 64 år och yngre som beviljats enligt SoL föranledda av ett funktionshinder. Detta oavsett var i den kommunala organisationen verksamheten bedrivs.
- Analysen som görs jämför kommuner parvis utifrån liknande standardkostnad. För att kunna belysa varför kostnaden per brukare skiljer sig åt mellan två kommuner så bryts den totala kostnaden ned steg för steg i allt mindre beståndsdelar och analyseras. Detta gör det möjligt att lyfta fram tänkbara faktorer som kan förklara kostnadsskillnaderna.
- I analysarbetet tas ingen ställning till den kvalitet som levereras i de olika kommunerna.

Nedan finns en schematisk bild på hur totalkostnaden bryts ned i allt mindre beståndsdelar i en så kallad box - analys. I varje box analyseras sedan skillnader och likheter vidare.



Sammanfattande analys av handikappnycklarna

- Undersökningen har visat på vikten av en god kvalitet i den statistik som redovisas, behovet av ett bättre samarbete mellan olika uppgiftslämnare i kommunen, samt att redovisningen måste ses ur ett samlat kommunperspektiv för att kunna användas i analysarbetet.
- Resultatet visar också fram till att det finns vissa möjligheter för kommunerna att även inom ramen för en rättighetslag förbättra effektiviteten. Kompetens och bemötande hos kommunens personal och politiker, planering och organisering av verksamheten är utvecklingsområden som även här kan påverka effektiviteten.
- Resultatunderlaget har redan visat sig utgöra en bra grund för diskussioner inom kommunen och mellan kommuner med likvärdiga förutsättningar. Det bör finnas stora möjligheter att i dessa diskussioner fördjupa analysen i den enskilda kommunen både på politisk nivå och på verksamhetsnivå.
- En bra och regelbunden uppsökande verksamhet ger större möjligheter till framförhållning. På så sätt kan man säkerställa det som går att planera för.
- Utveckla olika planeringsinstrument och samplanera över förvaltningsgränserna. En väl utvecklad metodik för individuell plan kan ge underlag för en bättre planering och större möjligheter till en god framförhållning.
- Utveckla samarbetet mellan verksamhet, ekonomi och ansvariga för struktur- och investeringsplanering.
- Utveckla uppföljningen av verksamheten i både ekonomiska och kvalitativa termer såväl ur ett brukarperspektiv som ur ett samlat kommunalt perspektiv.
- Redovisningen ses ur ett samlat kommunperspektiv och blir inte en angelägenhet för respektive verksamhet/förvaltning. Projektkommunernas erfarenhet är att modellen kan användas för:
 - Beslut på lokal och på nationell nivå
 - Information till kommuninvånare och skattebetalare
 - Att följa upp att resurserna används effektivt

Bilaga 2 Granskning av hemsidorna

		Borlänge	Fagersta	Falun	Gagnef	Heby	Hofors	Skinnskatteberg	Säter	Vansbro
	Om insatserna									
1	Det finns information om vad som kännetecknar de olika personkretsarna	1				1	1	1	1	1
2	Det finns information om vilka insatser som finns att tillgå	1	1	1		1	1	1	1	1
3	Det finns information om hur man gör för att få hjälp	1	1	1	1			1	1	1
	<i>Delsumma</i>	3	2	2	1	2	2	3	3	3
	Tillgänglighet									
4	Det finns blanketter utlagda	1	1						1	1
	Information finns, anpassad efter målgrupp:									
5	information på lättläst svenska finns särskilt utmärkt	1		1						
6	möjlighet att uppförstora texten på hemsidan finns	1	1					1	1	
7	möjlighet till teckenspråk finns									
8	möjlighet att lyssna på informationen finns									
9	möjlighet att öka kontrasten på hemsidan finns	1							1	
	<i>Delsumma</i>	4	2	1	0	0	0	1	3	1
	Delaktighet									
10	Det finns information om hur man som brukare kan vara delaktig och påverka	1	1	1		1	1	1	1	
11	Det finns information om hur man överklagar ett beslut			1		1	1	1		
	<i>Delsumma</i>	1	1	2	0	2	2	2	1	0
	Styrning och resultat									
12	Det finns information om kommunens mål för LSS-verksamheten	1		1						
13	Det finns information om hur kommunen följer upp sin LSS-verksamhet									
12	Resultatet från brukarundersökningar är utlagda									
	<i>Delsumma</i>	1	0	1	0	0	0	0	0	0
	Organisation									
15	Det finns kontaktoppgifter* till ansvarig chef och andra nyckelfunktioner	1	1	1		1	1	1	1	1
16	Det finns uppgift om vilken nämnd som styr verksamheten	1	1	1	1	1	1	1	1	1
17	Det finns uppgift om politiker i denna nämnd	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	<i>Delsumma</i>	3	3	3	2	3	3	3	3	3
	Totalt antal träffar av 17 möjliga	12	8	9	3	7	7	9	10	7

* telefon, e-postadress, adress

Bilaga 3 Jämförelser – andel brukare per tusen invånare

	Borlänge	Fagersta	Falun	Gagnef	Heby	Hofors	Skinn- skatte- berg	Säter	Vansbro
Personlig assistent	3,1 (147 st.)	1,3 (16 st.)	1,9 (105 st.)	3,1 (31 st.)	2,4 (32 st.)	3,9 (39 st.)	1,9 (9 st.)	2,2 (24 st.)	3,4 (24 st.)
Bostad Med Särskild service	1,8 (86 st.)	3,6 (45 st.)	2,3 (128 st.)	1,1 (11 st.)	1,4 (20 st.)	1,8 (18 st.)	- (1 st.)	2,2 (22 st.)	0,4 (3 st.)
Daglig Verk- samhet	3,5 (164 st.)	4,4 (54 st.)	2,9 (163 st.)	1,7 (17 st.)	2,4 (33 st.)	3,0 (30 st.)	0,8 (4 st.)	2,2 (24 st.)	1,9 (13 st.)