



Avsändare:
Kommunrevisionen
Hofors kommun

Expedieras till:
Socialnämnden
För kännedom till kommunfullmäktige

2021-06-15

Granskning av ej verkställda boendebeslut enligt LSS

På uppdrag av Hofors kommuns revisorer har KPMG översiktligt granskat rutinerna kring kommunens arbete med att verkställa beslut enligt LSS. Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämndens och kommunstyrelsens arbete med att verkställa beslut enligt LSS för personer med funktionsnedsättning fungerar ändamålsenligt.

Kommunens revisorer önskar att socialnämnden lämnar ett yttrande med redovisning av åtgärder baserat på de rekommendationer som lämnas i rapporten senast 2021-09-30. Yttrandet skickas till revisionens biträde, johan.malm@kpmg.se.

Enligt uppdrag från Hofors kommuns revisorer

DocuSigned by:

D27B71DF43B5432...
ingemar kalén
Revisionens ordförande



Granskning av ej verkställda boendebeslut enligt LSS

Rapport

Hofors kommun

KPMG AB

2021-06-01

Antal sidor 14



Hofors kommun

Granskning av ej verkställda boendebeslut enligt LSS

2021-06-01

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
2.4	Lagar som styr granskningsområdet	4
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Boendeplatser	8
3.2	Planering av boende	9
4	Slutsats och rekommendationer	13

1 Sammanfattning

Vi har av Hofors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens arbete med att verkställa beslut enligt LSS. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens arbete med att verkställa beslut enligt LSS för personer med funktionsnedsättning fungerar ändamålsenligt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att även om kommunen inte anser att det råder någon brist på boendeplatser och att det inte beskrivs vara svårt att verkställa beslut om boende enligt LSS, så kan vi konstatera att nämnden i dagsläget inte efterlever lagens krav för på bostäder med särskild service enligt LSS för den aktuella målgruppen.

En flytt av boende har genomförts nyligen på grund av att det tidigare boendet inte uppfyllde brandsäkerhetsreglerna. De underlag som tagits fram inför flytten uppvisar stora brister. Vi menar att nämnden behöver säkerställa att det finns grundliga och sakliga underlag inför planering av gruppboende och serviceboende till personer med behov av insatser enligt LSS. En flytt av en verksamhet behöver vara lika väl genomarbetad som en nybyggnation eller ombyggnation.

De krav som ställdes på nämndens boenden utifrån brandsäkerhetssynpunkt kan sannolikt inte ha varit helt obekanta för nämnden, med tanke på att nämnden har skyldigheter att känna till vilka brandsäkerhetskrav som ställs på gruppboenden. Vi kan ha förståelse för att nämnden behöver finna tillfälliga lösningar för att trygga sin brukare innan mer långsiktiga lösningar finns på plats. I detta fall kan vi dock konstatera att det saknas underlag och planering som visar att nämnden vare sig på kort eller lång sikt har en genomtänkt planering för fullvärdiga bostäder för målgruppen.

Vi menar också att nämnden agerat på ett tveksamt sätt då den enskilde som inte är nöjd med sitt nya boende istället uppmanas att söka insats enligt Socialtjänstlagen. Enligt vår bedömning kan agerandet innebära att den enskilde uppfattar att denne ställts inför ett ultimatum. Det kan i sin tur uppfattas som att denne riskerar att förlora sina rättigheter och inte har rätt att ställa krav på att det nya boendet ska vara en fullvärdig gruppboende. I den mening anser vi att nämnden har brutit.

Vår sammanfattande bedömning är att nämnden inte bedriver en ändamålsenlig verksamhet avseende bostäder med särskild service enligt LSS. Vidare är vår bedömning att nämnden inte har belyst och utformat tillräckliga underlag inför flytt samt hanterat verkställighet av beslut om boende enligt LSS på ett sätt som kan ifrågasättas.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att kommunens boenden enligt LSS uppfyller de lagkrav som ställs på sådana boenden
- Utformar tillräckliga underlag inför verksamhetsförändringar där samtliga berörda områden belyses och kommenteras
- Säkerställa att verkställighet av beslut enligt LSS sker i enlighet med lagen

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Hofors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens arbete med att verkställa beslut enligt LSS för personer med funktionsnedsättning fungerar ändamålsenligt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Barn, unga, äldre och personer med funktionsnedsättning får inte alltid den hjälp och det stöd som de har lagstadgad rätt till. Kommunens socialnämnd eller motsvarande är skyldig att rapportera till IVO (Inspektionen för vård och omsorg) samt till revisorerna och kommunfullmäktige om en beviljad insats inte verkställts inom tre månader.

Socialnämnden ska verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Det innebär bl.a. att socialnämnden ska medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Kommunen ska därmed inrätta bostäder med särskild service för dem som till följd av sådana svårigheter behöver ett sådant boende. Det finns särskilda krav på bostädernas lokalisering och utformning.

Beviljade biståndsbeslut ska verkställas omedelbart. Den tidsgräns om tre månader som gäller för bestämmelsen om rapporteringsskyldighet av ej verkställda beslut har ingenting att göra med om när beslut ska verkställas. Det innebär alltså att en kommun inte har tre månader på sig att verkställa ett beslut, utan beslut ska verkställas omedelbart.

Revisorerna har bedömt i sin riskanalys att beslut enligt LSS riskerar att inte bli verkställda inom rimlig tid. Med anledning av ovanstående har kommunens revisorer beslutat att kommunens arbete med att verkställa beslut enligt LSS behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunens arbete med att verkställa beslut enligt LSS för personer med funktionsnedsättning fungerar ändamålsenligt.

Granskningen avser att besvara följande revisionsfrågor:

- Finns det tillräckligt många platser på boenden för målgruppen?
- Finns det en plan för hur kommunen ska tillgodose behovet av boendeplatser över längre tid?
- Har kommunen gjort en samlad bedömning av de "ej verkställda besluten" under 2019 eller 2020?
- Vilken rapportering till kommunstyrelsen har skett?
- Varför har besluten inte verkställts i tid?
- Vilka åtgärder har kommunen vidtagit för att säkerställa att besluten verkställs?

Granskningen avgränsas till ej verkställda beslut gällande boende och avser socialnämnden och kommunstyrelsen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och dess förarbeten avseende krav på boendeformer
- SOSFS (2002:9) om bostad med särskild service för vuxna
- Plan och bygglagen
- Handbok Bostad med särskild service
- Tillämpbara interna regelverk och policys

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av underlag inför beslut, ej verkställda beslut mm och genom intervjuer med verksamhetschef och enhetschef LSS.

Rapporten är faktakontrollerad av de intervjuade.

2.4 Lagar som styr granskningsområdet

LSS

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en tilläggslag till socialtjänstlagen och innehåller bestämmelser om insatser för vissa personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd, med begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder, eller med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som inte beror på normalt åldrande.

För att kunna ge stöd och service till denna grupp ska kommunen fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är, och verka för att personer som omfattas av lagen får sina behov tillgodosedda.

Varje kommun ska erbjuda insatser i form av boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet och bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna.

Skyldighet att verkställa

Beviljade biståndsbeslut ska verkställas omedelbart. Den tidsgräns om tre månader som gäller för bestämmelsen om rapporteringsskyldighet av ej verkställda beslut har ingenting att göra med om när beslut ska verkställas. Det innebär alltså att en kommun inte har tre månader på sig att verkställa ett beslut, utan beslut ska verkställas omedelbart. I praxis har rättstillämpningen utvecklats så att tid för verkställighet över tre månader har i särskilda fall accepterats av förvaltningsdomstol för vissa insatser, tex boende med särskilt stöd och service. Där har en verkställighetstid mellan 6-12 månader bedömts ej medföra sanktionsavgift.

Det är alltid den beslutade nämnden som har ansvaret för att den enskilde faktiskt får de insatser han eller hon har beviljats. Detta ansvar gäller oavsett om det är nämnden själv, en annan nämnd eller en enskild verksamhet som verkställer beslutet.

Socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde vilket innebär att den enskilde ska ha ett visst inflytande över hur en beslutad insats verkställs. Den enskilde har dock ingen oinskränkt rätt att få som han eller hon vill men den enskildes önskemål om boende ska så långt som möjligt respekteras. Det erbjudna boendet måste dock alltid tillgodose den enskildes behov samt tillförsäkra denne en skälig levnadsnivå.

Om behovet av insats kvarstår kan ett beslut om särskilt boende inte anses vara verkställt i och med att den enskilde tackar nej till ett erbjudet boende. Beslutet anses verkställt när den enskilde tackat ja till den erbjudna bostaden och flyttat. Att den enskilde tackar nej till det erbjudna boendet kan bero på att boendet inte motsvarar den enskildes önskemål eller att det inte är anpassat till den enskildes behov. Att den enskilde tackat nej till det erbjudna boendet behöver därför inte innebära att förutsättningarna för biståndsbeslutet har ändrats och om behovet kvarstår anses beslutet även fortsättningsvis som ej verkställt. Nämnden kan därmed inte återkalla det gynnande beslutet enbart av den anledningen att den enskilde tackar nej till ett erbjudet boende.

Endast om den enskilde tackar nej för att behov inte längre föreligger eller om behovet tillgodoses på annat sätt kan nämnden avsluta ärendet.

Rapporteringskyldighet

Socialnämnden ska till IVO (Inspektionen för vård och omsorg) och kommunens revisorer rapportera alla gynnande nämndbeslut om insatser enligt SoL och LSS som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Vidare ska socialnämnden dels till IVO, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt och LSS som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Därutöver ska socialnämnden lämna en statistikrapport till kommunfullmäktige över hur många av nämndens gynnande beslut enligt SoL och enligt LSS som inte har verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. Nämnden ska vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut. Även avbrott i verkställigheten ska rapporteras. Nämnden ska vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut. Rapporteringen ska ske en gång per kvartal.

2.4.1 Boendeformer efter beslut enligt LSS

Bostad enligt 9 § 9 LSS

En bostad enligt 9 § 9 LSS kan vara utformad på olika sätt. I förarbetena kan tre huvudformer urskiljas

- gruppboestad
- serviceboestad och
- annan särskilt anpassad bostad

Gruppboestad är ett bostadsalternativ för personer som har ett så omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov att mer eller mindre kontinuerlig närvaro av personal är nödvändig. I gruppboestaden ska det finnas en fast bemanning som i huvudsak ska täcka de boendes hela stödbehov. Syftet med gruppboendet är att vuxna personer med funktionshinder som inte klarar eget boende eller boende i serviceboestad ändå ska ha möjlighet att lämna föräldrahemmet och skapa sig ett eget hem.

Gruppboestaden kan beskrivas som ett litet antal lägenheter som är grupperade kring gemensamma utrymmen oftast 4-6 boende per enhet, där service och omvårdnad kan ges alla tider på dygnet. De gemensamma utrymmena är placerade så att de kan fungera som den samlade punkten för de boende. De ligger i nära eller direkt anslutning till de enskilda lägenheterna och är lätta att nå. Ytorna är dimensionerade så att alla som bor i gruppboestaden kan delta samtidigt i olika aktiviteter. De enskilda lägenheterna är fullvärdiga.

En **serviceboestad** består av ett mindre antal lägenheter som har tillgång till gemensam service och fast anställd personal. Lägenheterna är ofta anpassade efter den enskildes behov och ligger ofta samlade i samma hus eller kringliggande hus. Serviceboende är en mellanform mellan ett helt självständigt boende i egen lägenhet och en lägenhet i gruppboestad. De enskilda lägenheterna är fullvärdiga. Inom denna mellanform kan det rymmas flera olika typer av boenden. Men alla typerna består av fullvärdiga lägenheter och det erbjuds dygnet-runt-stöd, utifrån den enskildes behov, i den egna lägenheten av en fast personalgrupp. Där det finns flera serviceboestäder finns också gemensamma utrymmen för service och gemenskap. I en serviceboestad kan det bo fler personer än i en gruppboestad.

Gruppboestad och serviceboestad är båda att betrakta som bostäder med särskild service. Där ingår fast bemanning, vilket däremot inte gäller boendeformen annan särskilt anpassad bostad. I en bostad med särskild service ingår också omvårdnad. För samtliga boendeformer gäller att de är den enskildes hem och att de inte har en institutionell prägel. Insatsen tillkom för att tillförsäkra personer med omfattande funktionshinder tillgång till en lämplig och individuellt anpassad bostad med service.

Bemanning

I både gruppboestaden och serviceboestaden ska det finnas fast bemanning.

Gruppbostad

I en gruppboende bör i regel högst fyra till fem personer bo. Ytterligare någon boende bör kunna accepteras men endast under förutsättning att samtliga personer som bor i gruppboendet tillförsäkras goda levnadsvillkor.

Utformning

En boende med särskild service är den enskildes hem. Detta ställer särskilda krav på boendestandarden. I förarbetena till LSS uttalas att huvudregeln bör vara att de generella byggbestämmelser som gäller för boenden i allmänhet också ska gälla för boendelägenheter i en gruppboende. Därutöver bör dimensioneringen bedömas med hänsyn till den enskildes servicebehov och ibland behov av utrymmeskrävande hjälpmedel. Av plan och bygglagen framgår att boendena i skälig utsträckning har avskiljbara utrymmen för sömn och vila, samvaro, matlagning, måltider, hygien och förvaring. Boendena ska med hänsyn till användningen ha inredning och utrustning för matlagning och hygien.

För att undvika en institutionell miljö bör en gruppboende inte vara belägen i nära anslutning till en annan sådan boende, eller andra boenden som inte är ordinära såsom t.ex. korttidshem eller särskilda boendeformer för äldre. Som regel bör inte heller en boende med särskild service för vuxna samlokaliseras med lokaler för daglig verksamhet.

I boenden om högst 55 kvm behöver antingen rum för sömn och vila, eller matlagning kunna göras avskiljbart (BBR 3:223 Tillgänglighet, boendeutformning). Total yta för en gruppboende blir vanligen kring 400 kvm med sex lägenheter mellan 35 – 45 kvm samt gemensam samvaro med köksutrustning, bordsplatser och sällskapsplatser. Andra gemensamma boendefunktioner som förekommer är tvättstuga, lägenhets- och rullstolsförråd.

3 Resultat av granskningen

Kommunens handläggare kan fatta beslut om olika typer av insatser för personer som ingår i personkretsen enligt LSS:

- biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till personlig assistans
- ledsagarservice
- biträde av kontaktperson
- avlösarservice i hemmet
- korttidsvistelse utanför hemmet
- korttidsstillsyn för ungdom över 12 år
- boende för barn och unga i familjehem eller boende med särskild service
- boende för vuxna i form av gruppboende, serviceboende eller annan särskilt anpassad boende
- daglig verksamhet

Utöver gruppboestad utförs insatsen daglig verksamhet, korttidsvistelse utanför det egna hemmet, ledsagarservice och avlösarservice i hemmet av kommunen. Insatserna kontaktperson, familjehem och extern placering utförs inte av kommunens personal utan utförs av uppdragstagare eller av en extern utförare. Insatsen personlig assistent kan utföras av kommunens personal eller av extern utförare.

I intervjuerna beskrivs att det inte finns ej verkställda beslut avseende boende LSS. Det är inte någon kö till boende och enligt kommunens bedömning finns det inget som tyder på att kommunen har ett framtida behov att ta hänsyn till. Det beskrivs att nämnden har kännedom om barn och unga som är eller kan vara aktuella för verksamheten. Nämnden har även god kännedom om de vuxna brukare som är beviljade insatser enligt LSS och om deras behov samt förändringar i deras funktionsnedsättning som medför att de är i behov av förändrat stöd.

I intervjuerna framkommer dock att gruppboestadsverksamheten nyligen har flyttats.

3.1 Boendeplatser

Gruppboestad

I Hofors kommun finns fyra gruppboestäder för personer som omfattas av personkrets inom LSS. Nedan presenteras kommunens verksamheter.

Aniara som består av fyra lägenheter som är fullt utrustade med vardagsrum, kök och badrum. Därutöver finns gemensamhetsutrymme för social samvaro. Gruppboestaden Aniara finns på Granvägen 2.

Orion är beläget på Granvägen 4 och består av fem lägenheter för boende samt ett gemensamhetsutrymme för social samvaro.

Kristallen består av fyra lägenheter + en satellitlägenhet som är fullt utrustade med vardagsrum, kök och badrum, samt ett gemensamhetsutrymme för social samvaro. Boendet är beläget på Hantverkargatan 26.

Lyran en gruppboestad som är belägen på Granvägen 4. Gruppboestaden består av lägenheter för fem boende samt ett gemensamhetsutrymme för social samvaro. Lyran har nyligen flyttats från en tidigare adress där lokalerna inte uppfyllde brandsäkerhetsreglerna. Den nuvarande lokalen är inhyst i ett särskilt boende för äldre som kommer att utrymmas pga. att verksamheten ska flyttas till nya lokaler.

Serviceboestad

Det finns inte någon serviceboestad enligt LSS i Hofors.

Daglig verksamhet

Daglig verksamhet enligt LSS är lokaliserad på Björkhagsgatan 10 och har öppet alla vardagar mellan 9-15. Verksamheten är indelad i tre olika enheter. Aktiviteterna utförs tillsammans i grupper. Alla brukare har scheman med individuella aktiviteter som är anpassade efter deras önskemål och behov. De som arbetar på den dagliga verksamheten är 4st habiliterare och 4st vårdbiträden. Verksamheten omfattar olika aktiviteter såsom rörelseglädje, sportaktiviteter, matlagning, utflykter, lek och

sinnesstimulering men också vävning, sköta återvinning och leverera kontorsmaterial till kommunens verksamheter.

Korttidsvistelse

Korttidsvistelse är en insats som kan sökas av personer som tillhör LSS och SoL. Syfte att ge personer med funktionsnedsättning miljöombyte och rekreation, samt för att anhöriga ska få avlösning i omvårdnadsarbetet. Korttidsboendet Nova finns på Hantverkargatan 26. Vid tiden för intervjun finns två beslut som verkställs på korttidsboende och tre beslut som verkställs i kontaktfamilj.

Kontaktperson, Ledsagning

Kontaktpersonen är enskild som på uppdrag från kommunen har i uppgift att ersätta eller komplettera kontakten med anhöriga

Inom verksamheten för omsorg för personer med funktionsnedsättning finns även insats i form av familjehem, ledsagning, avlösarservice och externa placeringar.

3.2 Planering av boende

Flytt av gruppboende pga. bristande brandsäkerhet

I våra intervjuer framkommer att det inte saknas platser i kommunens gruppboendestäder och att det inte finns ej verkställda beslut avseende boendeinsats. Det har dock framkommit att två boenden har dömts ut som lämpliga LSS-boenden ur brandsäkerhetssynpunkt (Mira/Lyran och Orion). De boende vid gruppboendet Mira har flyttats till utnyttjade lokaler i ett äldreboende som är under nedläggning. Gruppboendet kallas nu Lyran. Äldreboendet utnyttjar inte hela byggnaden och verksamheten planeras att flyttas längre fram när ett nybyggt äldreboende står färdigt. Därmed finns lokaler som utnyttjas till boende enligt LSS istället.

De flyttade gruppboendena Lyran (tidigare Mira) och Orion är i samma byggnad eller i direkt anslutning till ett annat LSS-boende (Aniara) och till den kvarvarande delen av äldreboendet som ska flytta till nya lokaler. Rummen är ca 29 kvm och har pentry samt badrum och sovalkov. I ett gemensamhetsutrymme serveras varma måltider som hämtas från ett storkök. I intervjuerna beskrivs att det går att få individuellt anpassade måltider om man så önskar.

Det har förekommit en del klagomål på flytten till de nya lokalerna från anhöriga och det har även framförts formella klagomål till IVO, (Inspektionen för vård och omsorg). Ännu har inte något beslut i frågan meddelats av IVO. Från ledningen beskrivs att de boende är mycket nöjda med det nya boendet.

Vi har efterfrågat dokumentation om vilka överväganden som gjorts för att bedöma att äldreboendets lokaler anses vara lämpliga som gruppboendestad. Vi har i det sammanhanget tagit del av ett beslut: [§ 20 Beslut om flytt av LSS-boendena Mira och Orion](#). Nedan presenteras innehållet i beslutet.

Hofors kommun

Granskning av ej verkställda boendebeslut enligt LSS

2021-06-01

Av beslutet framkommer att Gästrike räddningstjänst bedömt att det inte får bedrivas LSS-boende i de aktuella lokalerna på grund av att det saknas två alternativa utrymningsvägar.

Vidare framkommer att kommunen framfört till de boende och deras företrädare att om man inte är nöjd med lokalen som boendet flyttar till så får man avsäga sig sitt beslut om insats gruppboende enligt LSS, ordna ett eget boendekontrakt och ansöka om andra insatser. Vi citerar från beslutet *"Vill man fortsatt bo på LSS-boende måste man flytta med, annars får man ansöka om eget hyreskontrakt och andra insatser enligt LSS/SoL. Brukarna kan därför inte hävda besittningsrätten för att bo kvar på LSS-boende på Mira eftersom det inte kommer bedrivas i lokalerna"*.

I beslutsdokumentet presenteras därefter Socialstyrelsens krav på ett LSS-boende:

"Gruppboende och serviceboende är att betrakta som bostäder med särskild service. Där ingår fast bemanning, vilket däremot inte gäller boendeformen annan särskilt anpassad bostad. I en bostad med särskild service ingår också omvårdnad. För samtliga boendeformer gäller att de är den enskildes hem och att de inte har en institutionell prägel. Insatsen tillkom för att tillförsäkra personer med omfattande funktionshinder tillgång till en lämplig och individuellt anpassad bostad med service. Verksamheten enligt LSS ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som omfattas av lagen.

Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra. Därför är det också viktigt att bostaden inrättas i en miljö som ger de boende förutsättningar för ett aktivt deltagande i samhällslivet".

Därefter beskrivs att kommunen tagit kontakt med IVO som påpekat att det ska finnas en egen ingång som särskiljer gruppboenden från äldreboendet vilket finns. Äldreboendet kommer att flytta till andra lokaler så snart det nya boendet har färdigställts. Inga övriga övervägande om lokalernas lokalisering eller lokalernas utformning diskuteras.

I beslutsdokumentet beskrivs därefter något som vi tolkat avse resonemang om den tidigare lokalen kan byggas om för att bättre motsvara lagens krav. Vi citerar texten:

"Det har även inkommit synpunkter från anhöriga att flytta personalen till tvättstugan istället för nuvarande personalrum, flytta om brukarna till andra våningsplan samt att det inte går att laga mat i de tilltänkta lokalerna.

Verksamheten ser inte att det möjliggör att det kan säkerställas att de boende stänger in sig i sina brandceller(lägenheter) och tar sig ut på brandtrapporna. Huset är byggt i halvtrappor vilket resulterar i att det kommer vara boende på 6 plan. Personalen kan inte springa ut i röken för att se att alla stängt in sig och tar sig ut.

Att flytta om brukarna är inte möjligt då de som har personlig assistans har specialanpassade lägenheter.

Ingen av brukarna medverkar vid matlagning i dagsläget, det är personalen som lagar maten inne hos brukarna. Personalen ser positivt på att ha ett gemensamhetskök som inbjuder till delaktighet för brukarna. Det kommer även finnas möjlighet att beställa hem livsmedel via Persgårdens kök för gemensam tillagning på enheten.

Samtal har förts med de boende varav övervägande delen är positiva till flytt. Möte har genomförts med anhöriga.”

Beslutet avseende flytt av gruppboendeverksamheten har också föregåtts av möten med anhöriga m fl.

3.2.1 Rapportering

Rapportering av ej verkställda beslut

I intervjuerna beskrivs att då det inte funnits ej verkställda beslut avseende gruppbostad enligt LSS på överskådlig tid, har det heller inte skett någon rapportering till nämnden i denna fråga.

Däremot finns ej verkställda beslut avseende daglig verksamhet under coronapandemin. Det beskrivs bero på att den dagliga verksamheten stängdes i samband med pandemins utbrott i mitten av mars. Daglig verksamhet har därefter varit igång under perioder när verksamheten har kunnat bedrivas utomhus.

3.2.1.1 Kommentarer och bedömning

Angående flytt och utformning av boende samt lokalisering av boende

Vår bedömning är att de bostäder som erbjuds i gruppboendet Lyran inte uppfyller de krav som ställs på bostäder med särskilt stöd och service enl LSS. Det kan gälla även för de andra gruppbostäderna som lokaliserats till Granvägen utifrån resonemanget som presenteras nedan.

Enligt vår bedömning måste nämnden på ett bättre sätt säkerställa att nämnden har grundliga och sakliga underlag inför planering av gruppboende och serviceboende till personer med behov av insatser enligt LSS. Vi menar att en flytt av en verksamhet behöver vara lika väl genomarbetad som en nybyggnation eller ombyggnation.

Vi ser stora brister i de underlag som vi fått till oss hur verksamheten ska uppfylla de villkor som ställs på gruppboende enligt LSS. I de dokument vi sett har det inte förekommit någon beskrivning av hur verksamheten ska uppfylla lagens krav på lokaler och lokalisering av gruppbostad utöver att IVO meddelat att det ska finnas en egen ingång till LSS-boendet. Enligt vår bedömning kan inte de lokaler och lokaliseringen av lokalerna som verksamheten flyttats till anses uppfylla de krav som ett LSS boende ska göra.

Vi anser att bristerna i underlagen och avsaknaden av analys av de brister som bostäderna uppvisar är allvarliga då det drabbar en svag grupp i samhället. Ett LSS-boende är oftast ett boende som den boende ska räkna som sitt hem för en mycket lång tid, kanske hela sitt liv och då är det av stor vikt att det är fullgoda boenden. Det är i bostaden man normalt tillgodoser sina mest elementära behov och bostaden är för de flesta människor tillsammans med arbetet den plattform från vilken man skapar relationer med andra människor och deltar i samhällslivet. Många personer med omfattande funktionshinder tillbringar en stor del av sin dag i det egna hemmet. Därför är bostaden många gånger ännu mer betydelsefull för personer med funktionsnedsättning än för den som inte har funktionsnedsättning.

För samtliga boendeformer enligt LSS gäller att de är den enskildes hem och att de inte ska ha en institutionell prägel. Insatsen tillkom för att tillförsäkra personer med omfattande funktionshinder tillgång till en lämplig och individuellt anpassad bostad med omvårdnad och service. En bostad med särskild service är den enskildes hem. Detta ställer särskilda krav på bostadsstandarden.

I förarbetena till LSS uttalas att huvudregeln bör vara att de generella byggbestämmelser som gäller för bostäder i allmänhet också ska gälla för bostadslägenheter i en gruppboende. Därutöver bör dimensioneringen bedömas med hänsyn till den enskildes servicebehov och ibland behov av utrymmeskrävande hjälpmedel. I förarbeten beskrivs att en lägenhet kan omfatta 35-45 kvm och om lägenheten är mindre än 55 kvm ska det finnas möjlighet till att avskilja sovdel.

För att målen med verksamheten enligt LSS ska uppnås behöver bostaden lokaliseras och utformas så att den ger förutsättningar för den enskilde att delta i samhällslivet och ger den enskilde möjlighet att leva som andra. Insatsen ska också tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor. Som regel bör inte en bostad med särskild service för vuxna samlokaliseras med lokaler för daglig verksamhet, andra gruppboenden eller särskilda boenden för äldre. Av Socialstyrelsens skrift -Bostad med särskild service för vuxna enligt LSS framgår: "Exempel på samlokalisering är när flera bostäder med särskild service finns i samma byggnad eller när det i ett bostadsområde finns ett flertal sådana verksamheter vilket därmed kan komma att prägla området. En koncentration av bostäder med särskild service och andra sociala verksamheter bidrar inte till att skapa jämlika levnadsvillkor för dem som bor där, och underlättar inte för den enskilde att leva som andra."

För att undvika en institutionell miljö bör alltså en gruppboende eller en serviceboende inte vara belägen i nära anslutning till

- en annan sådan bostad, eller
- andra bostäder som inte är ordinära såsom t.ex. korttidshem eller särskilda boendeformer för äldre.

I Hofors kommun finns två gruppboende enligt LSS samlokaliserade på adressen Granvägen 2-4 samt ytterligare ett LSS-boende inom 300 meter i anslutning till ett äldreboende.

Vi har inte hittat något i underlagen inför flytten om att nämnden har beaktat de rådande förhållandena, eller problematiserat runt det faktum att flera gruppboenden är samlokaliserade och att ett särskilt boende för äldre finns i anslutning till flera gruppboenden.

Vi kan också konstatera att ett annat av kommunens gruppboenden ligger i anslutning till kommunens korttidsboende på Hantverkargatan 26.

Angående uppsägning av boendeplats

Vidare har vi i beslutsunderlagen inför flytten noterat att nämnden uppmanat de boende att återta beslutet som ger den boende rätt till gruppboende enligt LSS och söka insatser enligt socialtjänstlagen istället, om denna inte accepterar det erbjudna nya boendet.

I faktakontrollen av den här revisionsrapporten har nämnden anfört att den inte har uppmanat de boende att återta beslutet om boende utan informerat om andra alternativ för att tillgodose brukares behov om de önskar återta beslut om LSS-bostad. Enligt vår bedömning kan det ändå innebära att den enskilde uppfattar att denne ställts inför ett ultimatum som innebär att denne riskerar att förlora sina rättigheter och inte har rätt att ställa krav på att det nya boendet ska vara ett fullvärdigt alternativ.

Vi vill förtydliga att av förarbeten till LSS framgår att om hyresgästen blir uppsagd från sitt hyreskontrakt betyder det inte att beslutet om insats enligt 9 § 9 LSS upphör att gälla. Kommunen är fortfarande skyldig att verkställa insatsen så att personens behov tillgodoses. Vidare framgår av förarbetena till LSS att "en framställan om stöd eller service av en person som tillhör lagens personkrets i första hand bör prövas enligt denna lag om det gäller en insats som regleras i lagen, eftersom detta i allmänhet får antas vara till fördel för den enskilde". Vi anser alltså att nämndens agerande kan uppfattas som ett ultimatum och i den meningen inte är i enlighet med lagens intentioner. Vårt ställningstagande lutar också mot nämndens skyldighet att verkställa beslut och att det erbjudna boendet ska vara ett fullgott boende.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att även om kommunen inte anser att det råder någon brist på boendeplatser och att det inte beskrivs vara svårt att verkställa beslut om boende enligt LSS, så kan vi konstatera att nämnden i dagsläget inte efterlever lagens krav för på bostäder med särskild service enligt LSS för den aktuella målgruppen. Vi har tagit stöd i våra bedömningar av Socialstyrelsens handbok -Bostad med särskild service. Handboken är baserad på den lagstiftning som direkt eller indirekt rör insatsen, uttalanden i förarbeten, rättsfall, beslut från JO, samt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.

De underlag som tagits fram inför flytt av boende på grund av att det tidigare boendet inte uppfyllde brandsäkerhetsreglerna uppvisar stora brister. Vi menar att nämnden behöver säkerställa att det finns grundliga och sakliga underlag inför planering av gruppboende och serviceboende till personer med behov av insatser enligt LSS. En flytt av en verksamhet behöver vara lika väl genomarbetad som en nybyggnation och ombyggnation.

De krav som ställdes på nämndens boenden utifrån brandsäkerhetssynpunkt kan sannolikt inte ha varit helt obekanta för nämnden, med tanke på att nämnden har skyldigheter att känna till vilka brandsäkerhetskrav som ställs på gruppboenden. Vi kan ha förståelse för att nämnden behöver finna tillfälliga lösningar för att trygga sin brukare innan mer långsiktiga lösningar finns på plats. I detta fall kan vi dock konstatera att det saknas underlag och planering som visar att nämnden vare sig på kort eller lång sikt har en genomtänkt planering för fullvärdiga bostäder för målgruppen.

Vi vill också poängtera att nämnden agerat på ett tveksamt sätt då den enskilde som inte är nöjd med sitt nya boende uppmanas istället söka insats enligt Socialtjänstlagen. Enligt vår bedömning kan agerandet innebära att den enskilde uppfattar att denne ställts inför ett ultimatum. Det kan i sin tur uppfattas som att denne riskerar att förlora



Hofors kommun

Granskning av ej verkställda boendebeslut enligt LSS

2021-06-01

sina rättigheter och inte har rätt att ställa krav på att det nya boendet ska vara en fullvärdig gruppbostad. I den meningen anser vi att nämnden har brutit.

Vår sammanfattande bedömning är att nämnden inte bedriver en ändamålsenlig verksamhet avseende bostäder med särskild service enligt LSS. Vidare är vår bedömning att nämnden inte har belyst och utformat tillräckliga underlag inför flytt samt hanterat verkställighet av beslut om boende enligt LSS på ett sätt som kan ifrågasättas.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att kommunens boenden enligt LSS uppfyller de lagkrav som ställs på sådana boenden
- Utformar tillräckliga underlag inför verksamhetsförändringar där samtliga berörda områden belyses och kommenteras
- Säkerställa att verkställighet av beslut enligt LSS sker i enlighet med lagen

Datum som ovan

KPMG AB

Annelie Svensson
Kommunal yrkesrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.