



Boendestöd för personer med funktionsnedsättning



Innehåll

Sammanfattning	2
Inledning	3
Uppdraget	3
Beskrivning av insatsen	3
Metod	4
Avgränsningar	4
Nuläge	4
Lagen om valfrihetssystem (LOV)	4
Statistik	5
Nuvarande ekonomiska förutsättning	5
Personal och kompetensförsörjning inom egen regi	5
Biståndsbedömning	6
Insamling av information	7
Ny socialtjänstlag	7
Myndighetens perspektiv	8
Boendestöd inom socialpsykiatri	8
Valfrihet	9
Ett förändrat boendestöd	10
Förvaltningens analys och ställningstagande	12
Förvaltningens förslag	13
Effekter ur brukarperspektivet	13
Ekonomiska effekter av nytt upplägg	15
Förvaltningens slutsatser och reflektioner	18

Sammanfattning

Vård- och omsorgsnämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utreda hur boendestödet för personer med funktionsnedsättningar kan utformas för att bättre möta målgruppens behov. Förvaltningen har utrett hur insatsen kan användas med tydligare fokus på självständighet och med målet att brukarna ska vara mindre beroende av biståndsbedömda insatser.

Insatsen boendestöd för personer med funktionsnedsättning bedrivs idag enligt lagen om valfrihetssystem. Boendestödet är en ersättningsfinansierad verksamhet där utförarna erhåller ersättning för utförda timmar hos brukarna.

Den 1 juli 2025 trädde en ny socialtjänstlag i kraft med syfte att göra socialtjänsten mer förebyggande, lättillgänglig, jämställd och kunskapsbaserad. Generellt ser förvaltningen ett ökat antal personer med behov inom funktionshinderomsorgen men också att antalet personer med boendestöd stadigt ökar. Förvaltningen behöver därför ställa om för att kunna möta den nya lagen och det ökade behovet på ett för brukarna mer ändamålsenligt sätt.

Förvaltningens ambition är att sudda ut gränserna mellan bistånd och utförare där biståndshandläggarnas och boendestödets roller förändras. Biståndshandläggarna ska säkerställa att insatserna beviljas utifrån lagstiftning och är rättssäkra och boendestödjaren ska säkerställa att insatsen utförs utifrån bästa möjliga kunskap. Det innebär också en ökad frihet för boendestödjaren att göra bedömningar kring det stöd brukaren behöver för att bli mer självständig och med vilken frekvens stödet ska ges. Först då kan förvaltningen säkerställa att brukarens behov blir tillgodosedda samtidigt som vi använder våra resurser på bästa möjliga sätt

Förvaltningen föreslår att boendestöd i sin helhet ska bedrivas av kommunens egen regi. Mot bakgrund av vad som framkommit i utredningen är förvaltningens uppfattning att det bästa sättet för att öka kvaliteten för brukarna är att kommunen äger hela kedjan, från biståndsbeslut till utförande. Förvaltningen ser också att en avveckling av LOV möjliggör att fokus kan flyttas från ersättningen och ekonomi till att istället helt inriktas mot att säkerställa att brukarna får sina behov tillgodosedda på bästa möjliga sätt.

Förvaltningen ser också att en förändring av boendestödet på längre sikt skapar potential för minskade kostnader, såväl inom boendestödet som inom andra insatser.

Inledning

Uppdraget

Vård- och omsorgsnämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utreda hur boendestödet för personer med funktionsnedsättningar kan utformas för att bättre möta målgruppens behov. Förvaltningen har utrett hur insatsen kan användas med tydligare fokus på brukarnas självständighet och med målet att brukarna ska vara mindre beroende av biståndsbedömda insatser. För att stödet ska kunna anpassas utifrån varje brukares individuella behov och bli så flexibelt som möjligt har förvaltningen även beaktat konsekvenser av att insatsen är konkurrensutsatt enligt LOV. Utgångspunkten är att komma fram till och föreslå det alternativ som bäst möter brukarnas behov och som samtidigt är kostnadseffektivt.

Beskrivning av insatsen

Boendestöd är en praktisk, pedagogisk och social insats som syftar till att stärka och öka förmågan att klara av vardagen i bostaden och ute i samhället bättre. Boendestöd kan även omfatta ledsagning till, och stöd under, aktiviteter utanför boendet såsom läkarbesök. Insatsen ges enligt socialtjänstlagen (SoL) men riktar sig i huvudsak till personer inom LSS personkretsar¹. Någon motsvarande insats finns inte enligt LSS. I målgruppen ingår även personer över 65 år med psykisk funktionsnedsättning, som fram till 65-årsdagen haft sitt stöd inom socialpsykiatri.

Boendestöd ska präglas av hög grad av delaktighet. Personalen ska göra saker tillsammans med den som behöver stödet så långt det är möjligt. Boendestödjaren stödjer den enskilde i att planera, genomföra och att vara delaktig i vardagssysslor. Boendestödjaren arbetar med, inte åt, den som behöver stöd. En boendestödjare kan också stödja den enskilde vid kontakter med myndigheter och vid behov följa med personen på aktiviteter.²

I Huddinge kommun är insatsen avgiftsfri.

¹ Personkrets 1: Vuxna med intellektuell funktionsnedsättning, autism eller autismliknande tillstånd Personkrets 2: Vuxna som efter en hjärnskada i vuxen ålder, orsakad av yttre våld eller kroppslig sjukdom, har en betydande och varaktig kognitiv funktionsnedsättning.

² Om boendestöd på Socialstyrelsens kunskapsguide

Metod

Utredningen har utgått ifrån den nya socialtjänstlagen och den omställning som krävs för att göra socialtjänsten mer förebyggande, lättillgänglig, jämställd och kunskapsbaserad. En utgångspunkt i det arbetet har varit att beskriva nuläget, föreslå förändringar samt att beskriva effekterna av föreslagna förändringar.

Utredningen har genomförts utifrån intern statistik, ekonomiskt utfall, intervjuer med biståndshandläggare, uppsökare och chefer på enheten för bistånd och förebyggande samt intervju med chef och medarbetare med ansvar för boendestödet inom socialpsykiatrien på individ- och familjeomsorgen.

Avgränsningar

Förvaltningen har inte utrett tillkommande kostnader för verksamhetsförändringar och heller inte processen för en eventuell avveckling av LOV.

Nuläge

Lagen om valfrihetssystem (LOV)

Insatsen boendestöd för personer med funktionsnedsättning bedrivs idag enligt lagen om valfrihetssystem. LOV infördes 2009 och hade som primärt syfte att flytta makt från politiker till medborgare, att öka valfriheten och inflytandet för brukarna och att främja en mångfald av utförare.

I augusti 2025 har kommunen tre valbara utförare av boendestöd inklusive kommunens egen regi. Sedan 2020 är det nio utförare som har ansökt om att få bli utförare av boendestöd och av dessa har tre godkänts varav den senaste godkändes 2024.

Statistik

Tabell 1. Antal brukare 2021–2024 (oktober)³

År	Antal brukare år			Genomsnitt verkställd tid per brukare (tim/mån)		
	Egen regi	Privata aktörer	Totalt	Egen regi	Privata aktörer	Totalt
2021	128	47	174	13	16	14
2022	140	63	202	12	17	14
2023	144	76	218	12	16	14
2024	145	86	230	12	16	13

Tabellen visar att antalet brukare har ökat medan verkställda timmar⁴ per brukare är mer eller mindre oförändrat över tid. Av den totalt verkställda tiden utfördes 62 procent 2024.

Nuvarande ekonomiska förutsättning

Boendestödet är en ersättningsfinansierad verksamhet där utförarna erhåller ersättning för utförda timmar hos brukarna. För 2024 uppgår ersättningen till 521 kronor per timme och gäller oavsett utförare.

Baserat på prognosen för 2024, som togs fram i samband med delårsrapporteringen per augusti, förväntas nästan 21 000 timmar utföras till en kostnad av 12,3 miljoner kronor, vilket ger en genomsnittlig kostnad på 589 kronor per timme för boendestödet som helhet. I detta ingår inte kostnader för myndighetsutövning eller kommunens overheadkostnader.

I jämförelse med den budget som avsatts för boendestöd prognostiseras ett underskott med -3,8 miljoner kronor där -2,0 miljoner kronor beror på högre volymer än vad som förväntades i samband med budgeteringstillfället.

Personal och kompetensförsörjning inom egen regi

Personalens utbildning

Kravet på utförarna är att minst 80 procent av personalen ska ha gymnasial utbildning med inriktning mot omsorg om personer med funktionsnedsättning eller

³ Genomsnitt per år. 2024 genomsnitt till och med oktober 2024

⁴ Verkställd tid är att likställa med beviljad tid.

annan utbildning som Socialstyrelsen bedömt lämplig⁵. Det kravet uppfylls av både egen regi och privata utförare⁶.

Den nya socialtjänstlagen har fokus på kompetens och att insatser inom socialtjänsten ska vila på forskning och beprövad erfarenhet⁷. Det innebär att kommunen behöver ta stöd i bästa tillgängliga kunskap, uppföljning, jämförelse och analys. Inom målgruppen som beviljas insatsen kan behoven mellan olika personer skilja sig åt väldigt mycket vilket är en utmaning inte minst kompetensmässigt. En svårighet med dagens organisering är att det inte finns förutsättningar att fördjupa sig inom olika diagnoser i den omfattning som skulle behövas för att möta personer med skiftande behov.

Biståndsbedömning

Den enskilde ansöker om insatsen boendestöd enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen. Utredning inleds skyndsamt efter inkommen ansökan genom kontakt med den enskilde eller företrädare. Insatsen beslutas efter individuell biståndsprövning. Som grund för beslut ligger även en psykologutredning eller ett läkarutlåtande som styrker och beskriver individens diagnos och funktionsnedsättning.

Om individen på grund av sin funktionsnedsättning har svårigheter i någon eller några moment i sin dagliga livsföring, beviljas biståndet. Förutsättningen för att beviljas insatsen är även att individen kan vara delaktig i aktiviteter som ska utföras med hjälp av boendestöd. Biståndshandläggaren gör en samlad bedömning av tidsomfattningen som baseras på hur mottaglig brukaren är för att ta emot stöd samt de samlade uppgifterna i utredningen. Den beslutade tiden baseras på hur brukarens mål är formulerade. Stödet ska alltid ges motiverande eller stödjande med målet att individen ska bli mer självständig och att behovet av stöd på så sätt ska minska över tid. Beslut om boendestöd är i regel tidsbegränsat till ett år då insatsen också följs upp. Uppföljning sker även när biståndshandläggaren får information från utföraren att behovet är förändrat eller att brukaren inte tar emot stödet. Uppdraget skickas till den utförare som brukaren valt.

⁵ SOSFS 2014:2, Kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning.

⁶ Privata utförare har i en enkät 20?? svarat att kravet är uppfyllt.

⁷ Socialtjänstens omställning | SKR

Insamling av information

Generellt ser förvaltningen ett ökat antal personer med behov inom funktionshinderomsorgen men också att antalet personer med boendestöd stadigt ökar. Förvaltningen behöver därför ställa om för att kunna möta det ökade behovet på ett för brukarna mer ändamålsenligt sätt. Personer med funktionsnedsättning har olika individuella svårigheter vilket ställer krav på stor flexibilitet i de insatser som erbjuds. Om brukaren avbokar insatsen så behöver förvaltningen möta upp med andra alternativ, till exempel digitalt stöd men även kunna erbjuda insatser utan föregående biståndsbedömning, vilket kommer vara möjligt med ny socialtjänstlag.

Utredningen har därför samlat in information från olika källor och utifrån detta beskrivit vilka förändringar av boendestödet som förvaltningen ser är nödvändiga för att möta framtida behov.

Ny socialtjänstlag

Socialtjänsten behöver ställa om till mer förebyggande, tillgängliga, tillitsskapande, jämställda och kunskapsbaserade arbetssätt – både utifrån den nya socialtjänstlagen och för att möta samhällets välfärdsutmaningar.

Den nya socialtjänstlagen, som trädde i kraft den 1 juli 2025, syftar till att göra socialtjänsten mer förebyggande, lättillgänglig, jämställd och kunskapsbaserad. Ett förebyggande perspektiv ska genomsyra all verksamhet, och kommuner blir skyldiga att prioritera tidiga insatser för att motverka problem innan de eskalerar. Förslaget innebär också att socialtjänsten får möjlighet att erbjuda vissa insatser utan individuell behovsprövning, exempelvis rådgivning och enklare stöd, vilket kan minska administrativa bördor och frigöra resurser för mer komplexa ärenden. Socialtjänsten ska också bli mer kunskapsbaserad och det stöd och de insatser som erbjuds ska vila på forskning och beprövad erfarenhet⁸.

Regeringen vill genom dessa förändringar skapa en hållbar socialtjänst som är bättre rustad att möta samhällets utmaningar och som bidrar till ett långsiktigt trygghetsskapande arbete.

⁸ Socialtjänstens omställning | SKR

Myndighetens perspektiv

I intervjuer med utredare har handläggare och chefer på bistånd- och förebyggande enheten gett sin bild av hur de upplever att insatsen boendestöd fungerar.

Av den biståndsutredning som görs framgår vilka svårigheter och behov som den enskilde har och vad som är målet med insatsen. Det är sedan upp till utföraren att beskriva och dokumentera i en genomförandeplan hur målet ska uppnås.

Handläggarna och cheferna är överens om att det krävs ett nära samarbete mellan utföraren och beställaren för att insatsen ska fungera optimalt. Upplevelsen är att det idag är svårt att komma i kontakt med boendestödjare för att prata om enskilda brukare och biståndshandläggarna ser att det behövs mer dialog kring den enskilde brukaren för att rätt insatser ska beslutas.

Handläggarna poängterar att boendestöd är en insats som skiljer sig från andra insatser eftersom det först krävs ett motivationsarbete, att lära känna brukaren och bygga upp ett förtroende, innan den faktiska insatsen kan utföras. Boendestöd är en pedagogisk insats, inte en kompensatorisk.

Boendestöd inom socialpsykiatri

Inom förvaltningen bedrivs även boendestöd för personer inom socialpsykiatri vilket är organiserat inom individ- och familjeomsorgen (IFO). För att få in ett annat perspektiv har utredarna även valt att undersöka hur IFO organiserat sitt boendestöd.

Boendestöd inom socialpsykiatri är inte konkurrensutsatt och utförs av kommunen i egen regi. Verksamheten är anslagsfinansierad och biståndet ges i antal tillfällen och mäts inte i tid. En boendestödjare har cirka 17 inbokade tillfällen med brukare under en vecka.

Företrädare för verksamheten menar att det krävs mer tid i början av insatsen för att kunna etablera en bra relation med brukaren. Vid nybesök används en checklista som bland annat innehåller en arbetsmiljöbedömning, information till brukaren kring vad hen kan förvänta sig, alltså vilka krav som ställs på brukaren, samt att inhämta samtycke. Därefter handlar det mycket om att lära känna brukaren och bygga förtroende mellan brukaren och boendestödet. Det är viktigt att motivera

brukarna att ta emot stödet. Brukarna har både bättre och sämre dagar och det är viktigare att alltid göra något, till exempel att bara ta en promenad, än att ställa in mötet. Inom socialpsykiatrin tillämpas även något som inom verksamheten kallas för alternativt boendestöd som kan bestå av video- eller telefonsamtal.

Om behovet minskar kan boendestödjaren själv besluta, i samförstånd med brukaren, om att dra ner på insatsen. Insatsen är frivillig och ingen kan tvinga sig på brukaren. Om det bedöms att det finns behov av utökat bistånd behöver biståndshandläggaren kontaktas.

Samverkan internt sker regelbundet på olika nivåer. Enhetschefen för boendestödet sitter i samma ledningsgrupp som enhetschefen för myndighetsutövningen, det är smidigt och fungerar bra och handläggarna träffar boendestödjarna.

Valfrihet

Valfrihet innebär att den enskilde invånaren kan välja, och välja om, utförare samt att ersättningen till utföraren följer den enskildes val. Ett valfrihetssystem förutsätter att kommunen också beslutar om en ersättningsmodell som ska vara lika för alla leverantörer.

Även om valfrihet ofta ses som, och är, ett positivt inslag i att ge människor mer kontroll över sina liv, finns det flera aspekter som kan göra det utmanande för personer med funktionsnedsättning. Till exempel kan det vara svårt för personer med kognitiva eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar att hantera val mellan olika alternativ. Att väga fördelar och nackdelar mellan olika val kan skapa stress och osäkerhet, särskilt om alternativen är komplexa eller svåra att förstå. Statskontoret skriver i en rapport från 2012 bland annat att i ett fungerande valfrihetssystem måste personer som tillhör målgruppen kunna göra rationella val. Det i sin tur kräver information om de olika alternativen som finns att välja emellan samtidigt som den enskilde ska kunna tillgodogöra sig informationen och väga för och emot. Statskontoret nämner faktorer som till exempel sociala resurser och komplexiteten i tjänsten som avgörande för om en person har förmågan att göra välinformerade val⁹.

⁹ Att göra eller köpa – om outsourcing av statlig kärnverksamhet, Statskontoret 2012.

Av Stockholm läns 24 kommuner är det nio kommuner som har konkurrensutsatt insatsen boendestöd för funktionshindrade enligt lag om valfrihetssystem, LOV. I sju av kommunerna omfattar uppdraget även boendestöd för personer inom socialpsykiatri.

Ett förändrat boendestöd

Förvaltningens ambition är att sudda ut gränserna mellan bistånd och utförare där biståndshandläggarnas och boendestödets roller förändras. Biståndshandläggarna ska säkerställa att insatserna beviljas utifrån lagstiftning och är rättssäkra och boendestödjaren ska säkerställa att insatsen utförs utifrån bästa möjliga kunskap. Det innebär också en ökad frihet för boendestödjaren att göra bedömningar kring det stöd brukaren behöver för att bli mer självständig och med vilken frekvens stödet ska ges. Först då kan förvaltningen säkerställa att brukarens behov blir tillgodosedda samtidigt som förvaltningen använder resurserna på bästa sätt.

Inför omställningen till en mer tillgänglig socialtjänst planerar förvaltningen att förändra boendestödet och införa ett boendestöd som ska kunna ges med kort varsel, i en mindre omfattning utan föregående biståndsprövning. Insatsen behöver präglas av flexibilitet, vara hållbar över tid och ha förmågan att möta brukarnas behov på många olika sätt.

Förvaltningen planerar även för att införa en kartläggande roll som, innan beslut om insats fattas, ska kartlägga flera aspekter av en persons vardag och behov för att skapa ett individuellt anpassat stöd med målet att stärka självständighet och välbefinnande. Detta möjliggör insatser som är bättre anpassade till den enskildes situation, vilket inte bara höjer kvaliteten på stödet utan även bidrar till ett mer förebyggande arbete. Genom att identifiera behov tidigt minskar risken för framtida problem och skapar förutsättningar för en mer hållbar utveckling, både för individen och för verksamheten.

Förvaltningen vill också undersöka möjligheten att utöka det digitala boendestödet med exempelvis videosamtal. Med digitalt boendestöd kan insatsen bli mer flexibel och fungera som en förebyggande insats med fokus på att uppnå mål utifrån brukarens behov och dagsform där behoven kan tillgodoses i ett tidigt skede innan problemen hunnit växa sig för stora.

För att säkerställa ett flexibelt och lättillgängligt boendestöd planerar förvaltningen att i vissa fall kunna erbjuda insatsen utan föregående biståndsprövning. Boendestöd utan biståndsprövning ska kunna ges för insatser som är av enklare karaktär och som syftar till att vara förebyggande och lättillgängliga. Det kan

exempelvis handla om påminnelser under dagen, motiverande samtal för att stärka individens självständighet eller att hjälpa till att etablera goda rutiner. Insatser utan biståndsprövning bör också kunna ges till brukare som redan uppnått viss självständighet men som tillfälligt behöver lite extra hjälp. Insatser utan föregående biståndsprövning möjliggör att insatser sätts in tidigt och på så sätt kan utveckling av större behov undvikas. Det kan även bidra till att avlasta biståndshandläggarna för de mer komplexa ärendena och utredningarna och främjar ett mer proaktivt arbetssätt. När insatserna bedöms vara mer omfattande, långsiktiga eller individuellt specifika kommer det fortsatt krävas en biståndsprövning enligt socialtjänstlagen.

I nämndens verksamhetsplan för 2025 beskrivs vikten av en fungerande stödkedja. Det handlar om att skapa förutsättningar för att kunna ge rätt stöd i rätt tid, att det ska gå att anpassa boendeinsatser utifrån den enskildes stödbehov, till exempel att den enskilde kan flytta från ett gruppboende till ett serviceboende eller från serviceboende till eget boende med boendestöd beroende på den enskildes individuella utveckling. Boendestöd är en viktig del för en fungerande stödkedja och något som förvaltningen menar är en förutsättning för omställningen till en mer lättillgänglig socialtjänst.

Utredningen har även granskat ett urval av ansökningar från personer som beviljats servicebostad för att undersöka om behoven istället hade kunnat tillgodoses med boendestöd. Utifrån detta ser förvaltningen att det finns möjligheter att med hjälp av boendestöd undvika placeringar på servicebostad. I vissa fall skulle det även vara möjligt för vissa personer att flytta från en servicebostad till en egen lägenhet.

Förvaltningen ser stora möjligheter att bygga ett boendestöd som kan möta många olika brukares behov om förvaltningen äger hela kedjan, från tidiga och förebyggande insatser till genomförande av biståndsbedömda insatser.

Förvaltningens analys

Utifrån det som har framkommit i utredningen är målet med boendestöd att ge brukare förutsättningar till ett mer självständigt liv. Med den nya socialtjänstlagen behöver verksamheten ställa om till förebyggande, tillgängliga, tillitsskapande, jämställda och kunskapsbaserade arbetssätt vilket förvaltningen menar kräver ett boendestöd som är helt förändrat till sin karaktär – mer flexibelt och mer lättillgängligt.

För ett uppnå ett väl fungerande boendestöd krävs ett nära samarbete mellan utförare och beställare. Biståndshandläggarna upplever att det idag är svårt att komma i kontakt med boendestödjarna för att prata om enskilda brukare. För att på bästa sätt kunna sätta brukarens behov i centrum är förvaltningens bedömning att hela kedjan, från tidiga och förebyggande insatser till genomförande av biståndsbedömda insatser, behöver hanteras internt inom kommunen. Ett bra exempel på ett väl fungerande boendestöd finns inom socialpsykiatri och förvaltningen ser många fördelar med att boendestödet inom vård- och omsorgsnämnden bedrivs på ett liknande sätt. Detta skulle ge förutsättningar för flexibilitet i såväl det förebyggande arbetet, beslutsfattande som utförande av insatser. Det skulle även möjliggöra för ett gemensamt resursutnyttjande mellan enheter.

Med dagens organisering ser förvaltningen flera problem med att uppnå den flexibilitet och lättillgänglighet som är målet med omställningen utifrån ny socialtjänstlag.

För att få till en fungerande stödkedja krävs samarbete och dialog över enhetsgränser vilket enbart kan ske internt när det rör enskilda brukare. För en fungerande stödkedja är det också viktigt att det finns en likvärdig syn på arbetssätt och metoder hos personalen på en servicebostad och personalen som sedan ska stötta brukaren att bo i egen lägenhet, det vill säga boendestödet. Brukarna ska uppleva stödet och omsorgen som en sammanhängande och helhetsorienterad insats. Samverkan mellan olika boenden, biståndskansliet och boendestödet underlättas om hela kedjan hanteras internt inom kommunen.

Förvaltningen ser dessutom en risk att fokus för privata utförare hamnar på att behålla brukarna, och därmed intäkten, kvar i verksamheten istället för att arbeta mot målet om ökad självständighet. Insatsen riskerar att bli kravlös på så sätt att utföraren hela tiden tillmötesgår brukarens önskemål även om det är motstridigt med målen.

Enligt den rapport från Statskontoret som nämnts tidigare, framgår att det för vissa personer inom boendestödets målgrupp är svårt att hantera val mellan olika alternativ vilket också talar för att insatsen utförs av en utförare. Omställningen med fokus på ett boendestöd som en förebyggande insats, ibland utan föregående biståndsprovning, är svårt att reglera i ett avtal.

Förvaltningens förslag

Med avstamp i förvaltningens analys att insatsen ska präglas av flexibilitet, vara tillgänglig, baseras på bästa tillgängliga kunskap och att många brukare med funktionsvariation kan ha svårt att tillgodogöra sig information för att göra val samt att det krävs en väl fungerande dialog mellan olika funktioner för att brukarens behov ska kunna tillgodoses på bästa sätt är förvaltningens bedömning att det inte är lämpligt med valfrihet och LOV. Förvaltningen förslår därmed att insatsen boendestöd i sin helhet ska bedrivas av kommunens egen regi.

Effekter ur brukarperspektivet

För att beskriva effekten av ett förändrat boendestöd ur ett brukarperspektiv följer här två scenarion om hur boendestödet fungerar idag och vad förändringen skulle innebära för brukare i olika faser i livet och med olika behov.

Olle 21 år med autism nivå 2 (tidigare Aspergers syndrom).

Olle har svårt med sociala interaktioner och att förstå andras perspektiv. Han har flyttat till en egen lägenhet och drömmer om att träffa en flickvän. Han har blivit förälskad i en kvinna i huset och försöker närma sig henne, men hon blir rädd och Olle förstår inte varför.

Olle har fått boendestöd för att han behöver hjälp med myndighetskontakter, ansökan om daglig verksamhet och praktiska saker som matlagning och hygien. Biståndshandläggaren har beviljat honom boendestöd i tre timmar per vecka i ett år.

Boendestödjarna träffar Olle och planerar besöken, men Olle är ovillig att delta i matlagning. Trots långa perioder av motivationsarbete vägrar han att vara i köket. Boendestödjaren blir orolig för Olles hälsa och börjar laga mat åt honom för att försäkra sig om att han får i sig någon mat alls.

När Olle vid ett tillfälle vill prata om sina sociala svårigheter med boendestödjaren, är tiden för knapp och han känner sig avvisad. Han tar därför inte upp ämnet igen.

Boendestödjaren har tidigare lagat mat åt Olle eftersom han saknat motivation, men syftet med boendestödet är att Olle ska delta i matlagningen för att bli mer självständig och boendestödjaren ställer därför krav på Olle att delta. Olle tycker att boendestödjaren ställer för höga krav, vilket leder till att han vill byta utförare. Han önskar en boendestödjare som kan hjälpa honom på ett annat sätt, utan att ställa lika höga krav.

Med det nya boendestödet där boendestödjaren inte är bunden till en tidsatt beställning kan insatsen anpassas utifrån Olles mående en viss dag och det finns utrymme att fokusera på att motivera Olle att delta i exempelvis matlagningen. Det gör också att boendestödjaren kan ta sig tid att lyssna på Olles sociala svårigheter. Med kommunen som ensam utförare kan boendestödet dessutom ställa krav på Olle utan att han har möjlighet att undvika kraven genom att byta utförare.

I och med detta kommer Olles självständighet att kunna öka och han kan få hjälp med sina sociala svårigheter. Över tid kommer Olle behöva mindre hjälp från boendestödjaren.

Sandra 43 år med intellektuell funktionsnedsättning.

Sandra har en intellektuell funktionsnedsättning men klarar sig relativt bra själv, men har svårt med komplexa vardagsuppgifter som att hantera brev från myndigheter. Hon har haft boendestöd i 20 år och har utvecklat vissa färdigheter.

Sandra har svåra perioder då och då och behöver mer stöd vissa veckor, men mindre andra veckor. Trots detta har hon samma omfattning av insatsen som hon har haft i alla år. Vid uppföljningarna diskuteras ofta hur hon använder sina beviljade timmar, och Sandra har fått intrycket att hon måste ta emot stödet varje vecka för att inte riskera att förlora det.

Därför tar Sandra emot boendestödjaren även under lättare perioder, och använder tiden till att göra saker som inte är syftet med insatsen, som till exempel att plantera blommor. Boendestödjaren vill att Sandra ska vara nöjd, och besöken fortsätter därför från år till år.

Med ett förändrat boendestöd kommer Sandra att få ett mer flexibelt stöd som anpassas efter hennes vardag och behov. Boendestödet kommer att kunna erbjuda extra insatser vid plötsliga behov, som vid försämrad hälsa eller nya situationer.

Uppföljningen kommer inte att fokusera på hur mycket tid som har använts, utan på hur väl stödet har fungerat för Sandra. Boendestödet kommer att erbjuda en kombination av digitalt och fysiskt stöd, som videomöten och telefonstöd.

När Sandra blir mer självständig kommer stödet att minska, men om hon behöver det igen kommer hon att kunna få det snabbt och utan föregående biståndsprövning. Sandra ska inte behöva känna sig tvungen att ta emot stöd av rädsla för att förlora det.

Ekonomiska effekter av nytt upplägg

För analys av de ekonomiska effekterna har redovisade kostnader för perioden oktober 2023 till och med september 2024 samt prognostiserade kostnader för 2024 använts som grund. Vidare har verksamheten i egen regi inkommit med antal årsarbetare och fört ett resonemang om förväntade effekter på bemanning och övriga kostnader vid ett övertagande av hela uppdraget i egen regi. För bedömning av tillkommande timmar har statistikuppgifter för september 2023 använts och antas vara representativt för hela året.

Baserat på den analys som är gjord förväntas nämndens kostnad, vid ett övertagande av timmarna som i dag utförs av externa utförare, öka med 1,0 miljoner kronor enligt vad som framgår i följande tabell.

Ekonomisk effekt, tkr	okt-23 – sep-24	Prognos 2024	Nytt upplägg
Personal (netto)	6 325	6 464	12 463
Lokaler	55	106	106
Konsulter och inhyrd personal	43	24	46
Varor och tjänster	198	191	368
Bemanningscenter	69	59	59
Utökning med 0,5 tjänst (planerare)	-	-	300
Kostnader för externa köp (netto)	5 235	5 476	0
Nettokostnad	11 925	12 320	13 342
Ökning jämfört med prognos 2024			1 022
Ökning i procent			8,3%

Kostnader inom egen regi

I dagsläget har boendestöd i egen regi en bemanning motsvarande 9,2 årsarbetare med en prognostiserad nettokostnad om 6,4 miljoner kronor för 2024. Utifrån detta beräknas kostnaden per årsarbetare till 58 280 kronor per månad. Den bedömning som görs är att bemanningen initialt kommer öka linjärt med att volymen ökar. Enligt statistikuppgifter för september 2024 uppgick den beställda tiden inom egen regi till 1 628 timmar och för externa utförare uppgick den beställda tiden till 1 511 timmar. Baserat på detta förväntas volymen öka med 93 procent vilket medför motsvarande ökning av bemanningen som därmed förväntas uppgå till 17,8 årsarbetare. Detta förutsätter att utförandegraden, det vill säga hur stor andel av den beställda tiden som faktiskt utförs, kvarstår oförändrad inom egen regi.

Baserat på detta resonemang skulle kostnaden för personal öka med 6,0 miljoner kronor jämfört med nuvarande kostnad inom egen regi.

Förändringen förväntas inte medföra ökade lokalkostnader för nämnden som helhet. Detta beror på att lokaler samutnyttjas med hemtjänsten och bedömningen är att den ökade bemanningen kan hanteras inom befintliga lokaler.

För övriga kostnader, vilket avser tolkar, handledning och förbrukningsmaterial, antas kostnaderna öka linjärt med volymen vilket motsvarar en kostnadsökning med 0,2 miljoner kronor.

Den administrativa personalen inom bemanningscenter förväntas inte behöva utökas eftersom boendestöd utgör en förhållandevis liten del av bemanningsbehovet.

Enligt verksamheten kommer en förstärkning gällande planerare inom boendestödet behöva ske med motsvarande 0,5 årsarbetare. Detta medför en kostnadsökning på omkring 0,3 miljoner kronor.

Kostnader för externa köp

I dagsläget betalar nämnden ut en ersättning till privata aktörer enligt den aktuella prislistan. För 2024 prognostiseras en total kostnad om 5,5 miljoner kronor för köp av verksamhet från externa utförare. Om egen regi tar över hela uppdraget kommer nämnden inte längre betala ut någon ersättning till privata aktörer varför denna kostnadspost upphör.

Effektiviseringspotential

I den ekonomiska analysen antas huvuddelen av kostnaderna inom egen regi initialt öka linjärt med volymen. I det resonemang som förts av verksamheten förväntas effektiviseringar kunna uppnås på sikt. Fler brukare innebär att det är större sannolikhet att fler personer bor i samma område vilket leder till mindre restid. En annan effekt kommer av framtidens boendestöd där målsättningen är att öka brukarnas självständighet vilket förväntas leda till minskat behov av boendestöd och av andra insatser.

Eftersom det är svårt att uppskatta de långsiktiga effekterna har istället en bedömning gjorts av hur många årsarbetare som bemanningen skulle behöva minska för att uppnå en kostnadsneutralitet jämfört med nuvarande kostnadsnivå. Totalt bedöms en minskning med 8–9 procent, motsvarande 1,7 årsarbetare, behöva ske för att ligga på samma kostnad som idag. Det är även viktigt att påpeka att en kostnadsreducering inte nödvändigtvis behöver ske gällande bemanningen utan det kan även ske i form av minskade kostnader för andra insatser. Exempelvis skulle

kostnaden för varje servicebostadsplacering inom bostad med särskild service enligt LSS som kan undvikas att innebära en kostnadsreducering med 0,5 miljoner kronor.¹⁰

¹⁰ Beräknad utifrån ersättningen för servicebostad enligt LSS (1 277 kr/dygn) multiplicerat med 365 dygn.

Förvaltningens slutsatser och ställningstagande

Den nya socialtjänstlagen har stort fokus på förebyggande, tillgängliga, tillitsskapande, jämställda och kunskapsbaserade arbetssätt där brukarnas behov ska stå i centrum. Det ställer stora krav på flexibilitet inom socialtjänsten och hur förvaltningen behöver ställa om för att möta välfärdens framtida utmaningar på bästa sätt. Varje brukare är unik varför boendestödjarna behöver ha en bred kompetens om olika funktionsnedsättningar och kunskap om vilka metoder som fungerar i olika situationer. Det måste finnas förutsättningar för att bygga upp en kunskapsbank för vilka metoder som fungerar men även att personalen har möjlighet att fördjupa sig i vissa funktionsnedsättningar och metoder. På så sätt kan boendestödjare specialisera sig på att möta personer utifrån olika typer av funktionsnedsättningar. Förvaltningens bedömning är att med en större volym ökar förutsättningarna för att kunna arbeta på det sättet.

Inom funktionsstöd pågår förberedelser för att ställa om i enlighet med intentionerna i nya socialtjänstlagen som också ligger i linje med verksamhetens strategi – rätt stöd i rätt tid med rätt kompetens.

Mot bakgrund av vad som framkommit i utredningen är förvaltningens uppfattning att det bästa sättet för att öka kvaliteten för brukarna är att kommunen äger hela kedjan, från det förebyggande arbetet till biståndsbedömning och utförande. På så sätt blir det enklare att samverka internt. Dialog mellan biståndshandläggare och utförare kring enskilda brukare kan då ske kontinuerligt och utifrån behov, biståndsbeslut kan snabbt ändras utifrån faktiskt behov och det kommer vara möjligt att erbjuda vissa insatser utan biståndsprövning. Även förutsättningarna för en brukare att flytta från en servicebostad till eget boende med boendestöd blir enklare i en organisation som inte är kontraktstyrd. Att kommunen äger hela kedjan gör att möjligheten till samverkan ökar vilket leder till ökad kvalitet och förbättrar möjligheten till måluppfyllelse för enskilda brukare.

Förvaltningen ser också att en avveckling av LOV möjliggör att fokus kan flyttas från ersättningen och ekonomi till att istället helt inriktas mot att säkerställa att brukarna får sina behov tillgodosedda parallellt med ett starkare fokus på att öka den enskildes självständighet. Förvaltningens bedömning är att flera olika utförare av insatsen gör det svårt med täta uppföljningar och att skapa en hållbar samverkansstruktur. Förvaltningens ambition att sudda ut gränserna mellan bistånd och utförare är bara möjligt om allt boendestöd hanteras internt i kommunen. Det ökar möjligheten att säkerställa att arbetet utförs utifrån bästa tillgängliga kunskap och beprövad erfarenhet. Det skapar möjlighet att stärka kvaliteten genom att inrätta profilgrupper med olika spetskompetens inom området. Det blir ett tydligare

brukarfokus när berörda chefer ingår i samma organisation vilket underlättar samarbete, utveckling, uppföljning och utvärdering i alla led.

Förvaltningens förslag skapar även goda förutsättningar för att ställa om till en tillgänglig och förebyggande socialtjänst där det även ska vara möjligt bevilja delar av insatsen utan föregående biståndsprövning.

Analysen visar att kostnaden initialt kommer öka med omkring 1,0 miljoner kronor om egen regi tar över hela uppdraget för boendestöd. Förvaltningen ser att det på längre sikt går att minska kostnaderna, såväl inom boendestödet som inom andra insatser. Förvaltningens slutsats är därför att de ekonomiska konsekvenserna inte utgör något hinder för att genomföra förändringen och de kvalitativa aspekterna bedöms överväga den initiala kostnadsökningen.

Den föreslagna förändringen är en förutsättning för att följa inriktningen i VP och ge fler möjlighet att bo i egen lägenhet med mindre omfattande stöd. Detta bidrar inte bara till en mer självständig livssituation för individen, utan innebär också ett mer resurseffektivt alternativ till placering i bostad med särskild service.

Den föreslagna förändringen ligger även i linje med förslaget till strukturprogram för gruppboendestäder och servicebostäder enligt LSS där en förändring av boendestödet ses som en förutsättning för att minska behovet av servicebostäder.

Omställningen ses även som avgörande för att kunna möta kraven i den nya socialtjänstlagen, där verksamheten ska vara förebyggande, lättillgänglig och kunskapsbaserad.