

# Kontaktperson enligt LSS

en genomgång av insatsens utveckling och domar i förvaltningsrätten



Länsförbundet  
**FUB**  
i Stockholms län

För barn, unga och vuxna  
med utvecklingsstörning

Rapport 1, 2014

# Innehållsförteckning

Sida

3.....Inledning och metod

## **Kapitel 1**

4.....Utvecklingen av insatsen kontaktperson 2002 till 2012

## **Kapitel 2**

9.....Utvecklingen av domar om kontaktperson år 2011, 2012 och 2013

## **Kapitel 3**

11.....Varför avslag? – Genomgång av tre domar

## **Kapitel 4:**

16.....Slutsats och förslag

# Diagram och tabeller

Sida

- 4.....Diagram 1: Insatsernas utveckling 2002- 2012, hela landet.
- 4.....Diagram 2. Utvecklingen över kostnad per insats 2002-2012, hela landet.
- 5.....Diagram 3. Insatserna, kostnad per insats och kostnader totalt i procentuell utveckling, basår 2002
- 6.....Diagram 4. Hur många kontaktpersoner finns det i relation till antal boendeinsatser?
- 7.....Diagram 5. Hur många kontaktpersoner finns det i relation till antal insatser på daglig verksamhet?
- 7.....Diagram 6. Utvecklingen av antal insatser, boende, daglig verksamhet och kontaktperson.
9. ....Diagram 7. Hur har utvecklingen av antal domar sett ut i förvaltningsrätterna?
9. ....Diagram 8. Hur blir utfallet av domar i förvaltningsrätten?
- 10.....Tabell 1. Utfall av domar i förvaltningsrätten, mål om kontaktperson redovisat för vem som vann målet i antal och procent, år 2011, 2012 och 2013

# Inledning & metod

## **Inledning**

Insatsen kontaktperson har stor betydelse för många personer. Det ska vara ett icke professionellt stöd, en vän som kan ge råd och vara med på fritidsaktiviteter. Det är en insats som ger möjlighet att bygga upp en relation mellan den enskilde och kontaktpersonen. Därmed är insatsen en viktig del i att bidra till livskvalitet för den enskilde.

I denna rapport kommer vi att granska insatsen kontaktperson. Dels hur insatsen har utvecklats mellan åren 2002 till 2012 dels hur utfallet av domar i förvaltningsrätten varit mellan åren 2011-2013.

Författare av rapporten är Emanuel Mörk, ombudsman, i samarbete med Harald Strand, ordförande, Länsförbundet FUB i Stockholms län.

## **Metod**

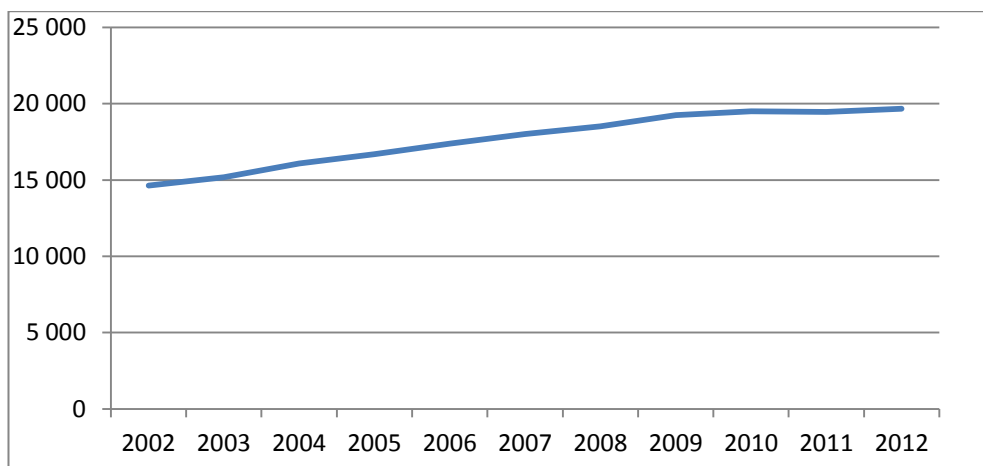
Vi har använt statistik från SCB angående kostnader samt insatsernas utveckling mellan åren 2002 till 2012. Alla diagram och dess uträkningar har data från SCB:s offentliga statistik som källa. Vad gäller domar har samlat in data från JP Infonet:s databas över domar i förvaltningsrätterna åren 2011, 2012 och 2013. Vi har endast använt domar där kontaktperson enligt LSS var fråga i målet och utelämnat domar där kontaktperson varit en av flertalet insatser som varit fråga i målet.

# Kapitel 1: Utvecklingen av insatsen kontaktperson 2002 till 2012

## Antal insatser

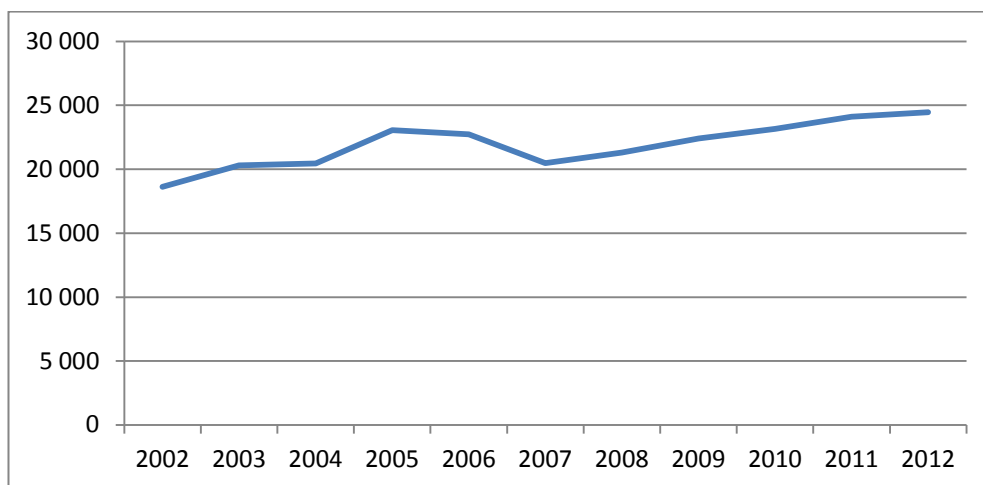
Insatsen kontaktperson ökat från 14 642 år 2002 insatser till 19 667 insatser år 2012.

**Diagram 1. Insatsernas utveckling 2002- 2012, hela landet.**



Vi kan se att insatsernas ökning planade ut från år 2009 och sedan dess har de i princip stått still.

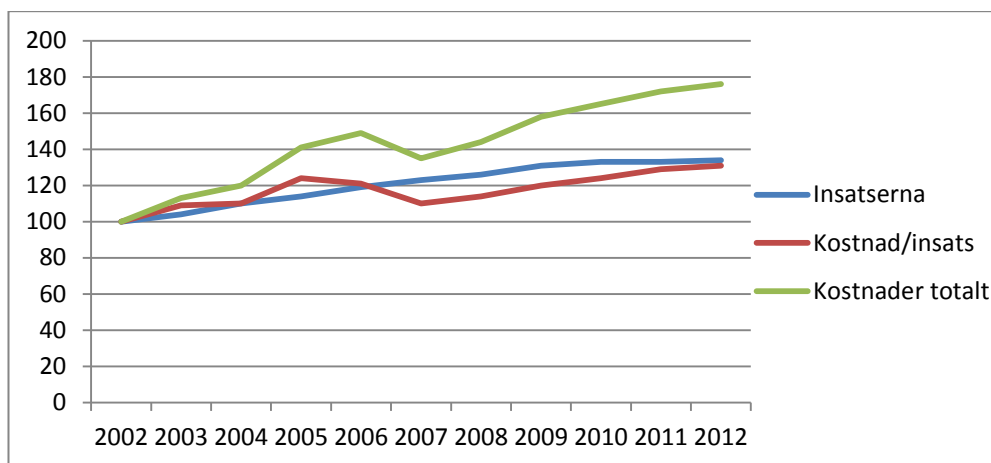
**Diagram 2. Utvecklingen över kostnad per insats 2002-2012, hela landet.**



I diagram 2 ser vi att kostnaden per insats har ökat från 18 629 år 2002 till 24 446 år 2012. Kostnaden tappade mellan åren 2006-2007 för att sedan öka igen.

## Insatser och kostnader i procent

**Diagram 3. Insatserna, kostnad per insats och kostnader totalt i procentuell utveckling, basår 2002. Löpande priser.**



År 2012 hade kostnaden för insatserna ökat med 76 procent. Insatserna hade ökat med 34 procent och kostnaden per insats med 31 procent. Den totala ökningen av kostnaderna kan i viss mån tillskrivas ökning av löner. För arbetare har löneökningen varit 49 procent mellan åren 2000-2012<sup>1</sup>. I övrigt kan kostnadsökningen förklaras av att antalet insatser ökat samt att priser i på varor och tjänster ökat.

Kostnaden per insats kan i viss mån beskriva hur många timmar en individ har kontaktperson, såtillvida kontaktpersonen har lön, vissa har ett fast arvode. Men en högre kostnad per insats kan i viss mån beskriva i vilken utsträckning en individ har tillgång till sin kontaktperson. Antagandet blir då ju högre kostnad per insats ju större tillgång till kontaktpersonen. Vi kan konstatera att kostnaderna per insats ökat med 31 procent på 10 år. Denna ökning förklaras av prisökningar på den arbetskraft som kontaktpersoner utgör.

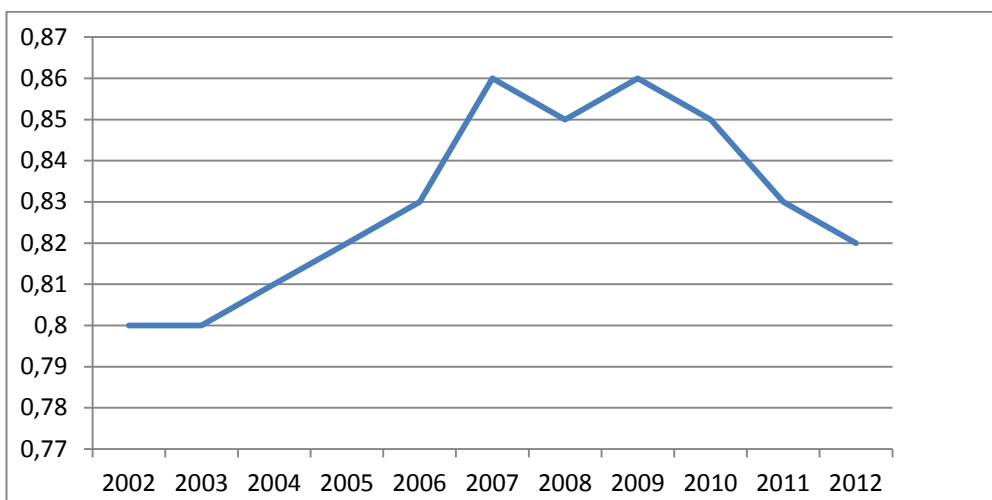
<sup>1</sup> LO, Lönerapport 2013, Löner och löneutveckling år 2000–2012 efter klass och kön.

Vi ser också att det blev en minskning av kostnad per insats mellan åren 2005-2007 som sedan återhämtade sig. Kostnad per insats har inte ökat i samma grad som löneökningen vilket borde innebära färre timmar eller fast arvode.

### Relationen till andra insatser

Det kan vara intressant att se på insatsen kontaktperson utifrån andra insatser i LSS. Här har vi jämfört hur många kontaktpersoner det går på insatserna daglig verksamhet och bostad med särskild service. Anledningen till att göra denna jämförelse är att få en bild av om insatsen kontaktperson ökat eller minskat i förhållande till andra insatser i LSS. Bostad med särskild service och daglig verksamhet är två insatser som skiljer sig markant från kontaktperson vilket gör att de blir bra jämförelseobjekt.

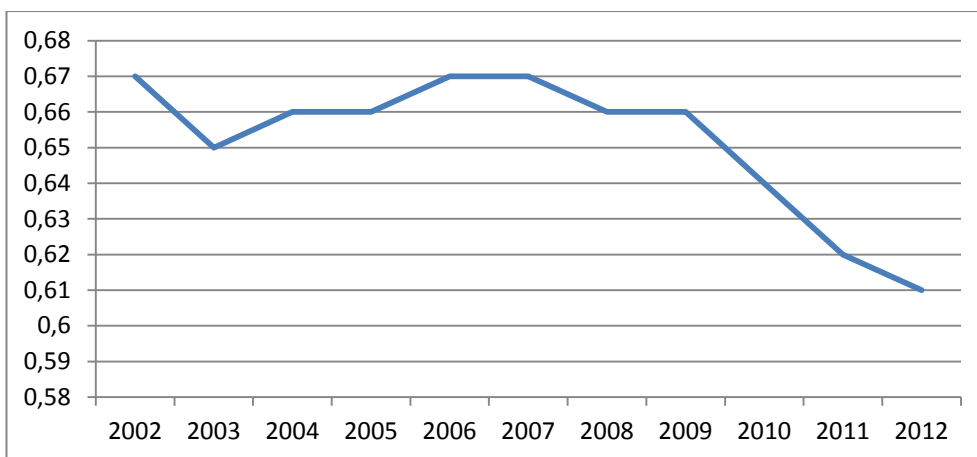
**Diagram 4. Hur många kontaktpersoner finns det i relation till antal boende insatser?**



Som vi kan se i diagram 4 var antalet kontaktperson per boendeinsats på topp år 2007 samt 2010 sedan minska de det. År 2012 var det 0,82 kontaktpersoner per boendeinsats. Detta innebär inte att var åttonde person i

praktiken har kontaktperson, man kan exempelvis ha kontaktperson som enda LSS-insats.

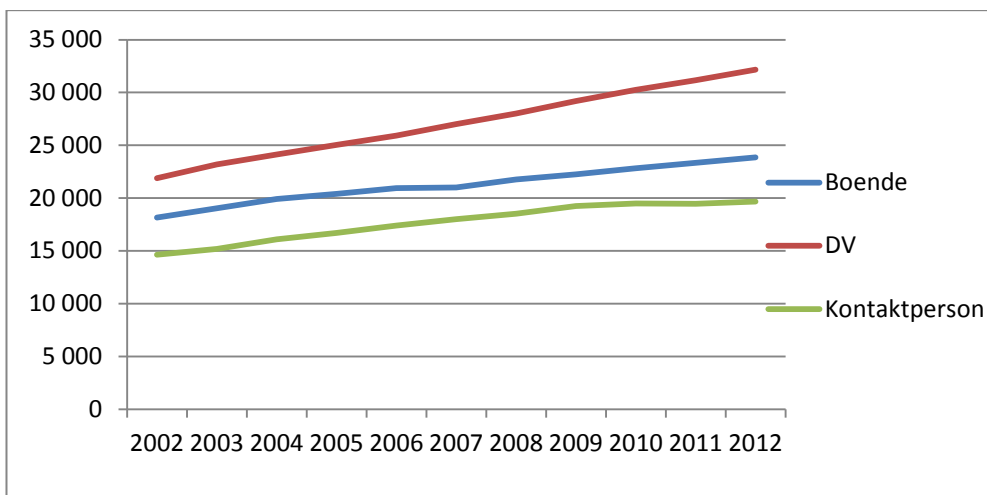
**Diagram 5. Hur många kontaktpersoner finns det i relation till antal insatser på daglig verksamhet?**



Antalet kontaktpersoner per insats av daglig verksamhet låg stabilt runt 0,67-0,65 fram till 2009 sedan minskade det och bottnade år 2012 på 0,61 kontaktpersoner.

Vad båda dessa grafer sammantaget visar visar är att det i praktiken blivit en minskning av insatsen kontaktperson från år 2009. Det bekräftas av den totala ökningen av insatsen kontaktperson som stannade upp år 2009. Det blir tydligt om vi ser på utvecklingen på alla tre insatser tillsammans.

**Diagram 6. Utvecklingen av antal insatser, boende, daglig verksamhet och kontaktperson.**



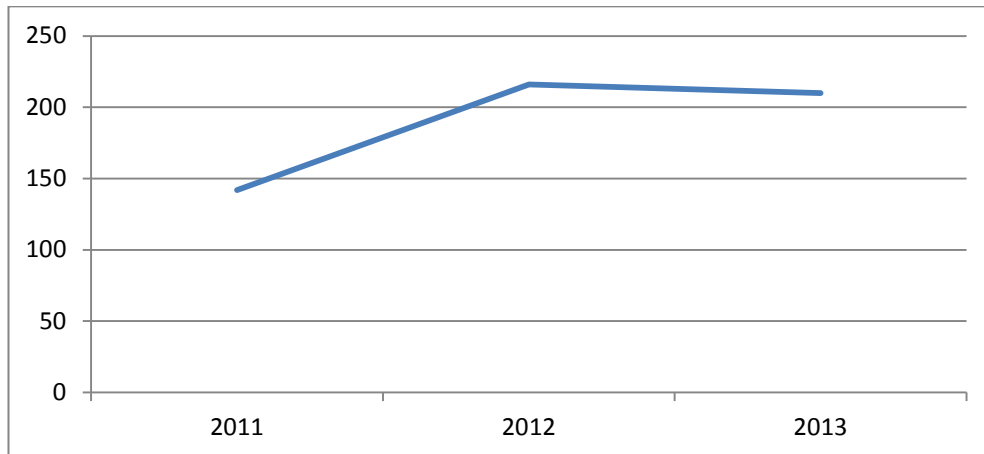


Den tydligaste uppåtgående trenden har daglig verksamhet, sedan kommer boende. Insatsen kontaktperson har bromsat i sin utveckling.

Kontentan av detta är att utvecklingen av insatsen kontaktperson är på nedgående. Det blir därför intressant att studera utvecklingen av domar i förvaltningsrätten, vilket vi gör i det andra kapitlet.

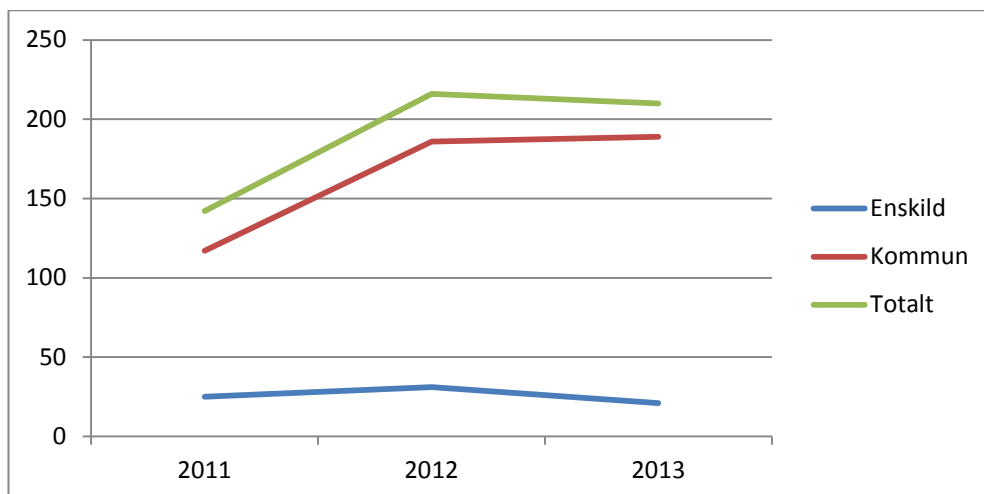
## Kapitel 2: Utvecklingen av domar om kontaktperson år 2011, 2012 och 2013

**Diagram 7. Hur har utvecklingen av antal domar sett ut i förvaltningsrätterna?**



2011 var det 146 domar om kontaktperson, 2012 var det 216 och 210 domar år 2013. En ökning på 48 procent på bara ett år mellan 2011 och 2012. Denna trend är inte unik för insatsen kontaktperson utan kan ses generellt, en artikel från DN konstaterade en ökning av inkomna mål hos förvaltningsrätten i Stockholm med 64 procent mellan 2011 och 2012.

**Diagram 8. Hur blir utfallet?**



Den gröna linjen visar i hur många mål det varit totalt, den röda linjen visar hur många av de målen som kommunen vunnit och den blåa linjen visar hur

många mål den enskilde vunnit. Det är inte många fall som den enskilde fått rätt i, vilket illustreras i tabellerna.

**Tabell 1:** Utfall av domar i förvaltningsrätten, mål om kontaktperson redovisat för vem som vann målet i antal och procent, år 2011, 2012 och 2013

2011	
Enskild	Kommun
25	117
Procent	
18	82

2012	
Enskild	Kommun
31	186
Procent	
14	86

2013	
Enskild	Kommun
21	189
Procent	
10	90

Vi kan konstatera att utvecklingen är fler mål i rätterna i kombination med att det blir svårare för den enskilde att få rätt. Att det blivit fler mål i rätterna angående kontaktperson är inte särskilt förvånande med tanke på att vi kunnat visa på en minskning av insatsen sedan år 2009. År 2011 var det en mer ojämn fördelning av hur utfallet såg ut i de olika förvaltningsrätterna. Exempelvis hade Malmö 47 procents utfall till den enskildes fördel. Men under 2012 och 2013 så är fördelningen mellan rätterna jämn och till nackdel för den enskilde. År 2013 hade Malmö exempelvis ett utfall till den enskildes fördel på endast 15 procent.

# Kapitel 3: Varför avslag? – Genomgång av tre domar

Vi kommer att ta med utdrag från tre domar i förvaltningsrätten där den enskilde fått ett avslag och sedan förlorat i rätten. Detta på grund av att det huvudsakliga resultatet av analysen över kontaktperson är att insatsen är på nedgång och att det är svårt att få rätt i domstol. Domarna är avidentifierade och personen i målet kallas endast för *den enskilde*.

## Mål 1

### Kommunens skäl

Nämnden beslutade om den enskildes ansökan om fortsatt kontaktperson med två tillfällen per månad. Nämnden beviljade insatsen kontaktperson under en avslutningsperiod på tre månader eftersom personen haft insatsen kontaktperson under 10 år. Som skäl för beslutet att avslå fortsatt kontaktperson för tid därefter angavs i huvudsak att behovet var tillgodosett på annat sätt genom beviljade insatser i form av gruppbostad och daglig verksamhet, samt genom personens egna nätverk av vänner.

### Den enskildes talan

Den enskilde har haft stöd av en kontaktperson vid två tillfällen per månad i ett tiotal år. Detta har gett den enskilde möjlighet att få bestämma vad de ska göra vid dessa tillfällen. Den enskilde har också sett en trygghet i att inte vara utlämnad till andras välvilja.

### Domstolens bedömning

Av utredningen i målet framgår att den enskilde är beviljad insatserna bostad med särskild service, i form av gruppbostad, och daglig verksamhet enligt LSS. Den enskilde har genom gruppbostraden ett fast kollektivt personalstöd som ska täcka hela den enskildes stödbehov. Dessutom innebär insatsen daglig verksamhet att den enskilde kommer ut i samhället och får kontakt med andra människor. Förvaltningsrätten anser således att den enskilde inte skulle drabbas av social isolering utan insatsen kontaktperson.

Den enskildes behov av social samvaro får anses tillgodosett genom redan beviljade insatser. Överklagandet ska därför avslås.

## **Mål 2**

### **Kommunens skäl**

Nämnden avslog den enskildes ansökan om biträde av kontaktperson enligt LSS, då den enskildes behov faktiskt tillgodoses via insatserna bostad med särskild service och daglig verksamhet.

### **Den enskildes talan**

Den enskilde överklagar beslutet genom sin gode man, och anför huvudsakligen följande. Saken har kommit i ett nytt läge, då den enskildes syster avlidit.

### **Kommunens tillägg**

Nämnden vidhåller sin inställning och invänder att beslutet är oberoende av familjesituationen.

### **Domstolens bedömning**

Av nämndens utredning framgår bl.a. följande. Den enskilde har utvecklingsstörning och bor i en bostad med särskild service sedan 2009. Boendet är bemannat dygnet runt. Den enskilde har haft god kontakt med sin syster, som är cancersjuk och ligger på sjukhus. Den enskildes pappa gick bort i slutet av 2010. Den enskilde brukade besöka pappan och systemern på helgerna, men det är osäkert om den enskilde kan fortsätta att besöka sin syster på sjukhuset. Systemern och den enskilde hade en gemensam sommarstuga, där de vistades på storhelger och semestertid. Den enskilde har en god man och enligt denne är det tveksamt om den enskilde skulle kunna bo i sommarstugan ensam. Den enskilde arbetar dagligen på en

daglig verksamhet. Den enskilde går på två kvällskurser. Den enskilde trivs bra i sitt boende. Den enskilde umgås med några av sina grannar och har god kontakt med personalen. Det är personalen och god man som påtalat behovet av kontaktperson, eftersom man anser att den enskilde är uppmärksamhetskrävande. Vidare är man orolig för hur den enskilde kommer att hantera systemns sjukdom och eventuella bortgång. Personalen på boendet berättar att den enskilde vill aktiveras hela tiden. Personalen har inte möjlighet att ensam följa med på de aktiviteter som den enskilde vill gå på, och tycker därför att det vore bra om den enskilde fick en kontaktperson som kan ta med den enskilde på aktiviteter.

Utredarens bedömning är att det saknas behov av ytterligare insats i form av biträde av kontaktperson, då den enskilde har ett kontaktnät. Den enskilde har möjlighet att komma ut i samhället med hjälp av personal på boendet och delta i aktiviteter som anordnas genom dem. Enligt LSS ingår fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter i boende med särskild service. Med dessa samlade insatser bedöms den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor.

## **Domen**

I begreppet goda levnadsvillkor ingår - förutom det direkta vårdbehov som kan finnas - även att ha kontakt med andra människor för att inte leva ett isolerat liv. Av förarbetena följer att syftet med en kontaktperson är att bryta den funktionshindrades isolering genom samvaro och genom hjälp till fritidsverksamhet och att hjälpa den funktionshindrade att komma i kontakt med andra människor och komma ut i samhället.

Av utredningen i målet framgår att den enskilde genom sitt boende är tillförsäkrad vissa fritidsaktiviteter. Den enskilde umgås med sina grannar och den enskilde har också möjlighet till ett dagligt umgänge med andra människor genom den dagliga verksamheten som den enskilde sedan tidigare beviljats. Den enskilde deltar vidare i två kvällskurser.

Förvaltningsrätten anser att den enskildes behov av kontakter med andra människor härigenom får anses tillgodosett i den utsträckning som LSS tillförsäkrar. Den enskilde kan därmed inte anses vara i behov av en kontaktperson för att vara tillförsäkrad goda levnadsvillkor. Överklagandet ska därför avslås.

### **Mål 3**

#### **Kommunens skäl**

Nämnden beslutade den 15 december 2011 att avslå den enskildes ansökan om insatsen biträde av kontaktperson enligt 9 § 4 LSS. Som skäl för beslutet angavs bland annat att den enskilde bedöms uppnå goda levnadsvillkor genom de beviljade LSS-insatserna bostad med särskild service och daglig verksamhet. Den enskilde bor på landet, men erbjuds att få åka till staden några gånger per vecka. Den enskilde har även genom daglig verksamhet innehållsrika dagar och kan därför inte anses som isolerad.

#### **Den enskildes skäl**

Den enskilde överklagar beslutet och yrkar på att kontaktperson ska beviljas två gånger per månad. Den enskilde behöver en extern kontakt för att bryta den isolering den enskilde upplever långt ute på landet. Den enskilde har mycket dålig kontakt med anhöriga och får ytterst sällan besök. Det spelar ingen roll hur mycket den enskilde aktiveras med boendets personal, det är en extern kontakt som den enskilde söker. Förra sommaren var den enskilde vid två tillfällen med sin gode man och dennes make på veteranbilsträff. Den enskilde njöt av att få komma ut och träffa andra människor.

#### **Domstolens bedömning**

Den enskilde har en lindrig utvecklingsstörning. Det finns misstanke om neuropsykiatrikas funktionsnedsättningar samt att den enskilde tidigare hade en svår missbruksproblematik. Den enskilde är beviljad bostad med

särskild service och bor på ett gruppboende. Den enskilde har en egen lägenhet och daglig verksamhet samt personalstöd tillgängligt dygnet runt. Den enskilde har inte mycket kontakt med släkt och har inga vänner utanför boendet. Däremot har den enskilde lite vänner på boendet som den enskilde även umgås med på fritiden. Två gånger per månad åker den enskilde till stan där personal väntar. Den enskilde har då möjlighet att göra korta ärenden på egen hand. En gång per vecka gör den enskilde en enskild fritidsverksamhet tillsammans med någon ur personalen på boendet. Den enskilde erbjuds att vara med på utflykter som ordnas i boendet varje lördag samt fritidsaktiviteter på kvällstid. Den enskilde deltar oftast i aktiviteterna.

### **Domen**

Fråga i målet är om den enskilde har rätt till biträde av kontaktperson enligt 9 § 4 LSS. Sådan rätt föreligger enligt 7 § samma lag om den enskilde behöver sådan hjälp i sin livsföring och om den enskildes behov inte tillgodoses på annat sätt.

I insatsen bostad med särskild service för vuxna ingår enligt 9 c § LSS fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Detta innebär att även sådana uppgifter som ankommer på en kontaktperson, exempelvis att hjälpa till att bryta den enskildes isolering genom samvaro och fritidsaktiviteter, som regel kan tillgodoses inom ramen för ett gruppboende.

Den enskilde är beviljad insatserna bostad med särskild service för vuxna och daglig verksamhet. Den enskilde deltar i anordnade fritidsaktiviteter. Dock har den enskilde inte någon egentlig kontakt med anhöriga. Av vad som framkommit i målet finner rätten att den enskilde inte kan anses vara isolerad i den mening som avses i lagens förarbeten. Vad den enskilde har anfört föranleder ingen annan bedömning. Rätt till kontaktperson enligt LSS finns därför inte. Överklagan ska avslås.



## Kapitel 4: Slutsats och förslag

Som vi skrev i inledningen är kontaktperson en insats som har stor betydelse för många. Det ska vara en person som man kan göra fritidsaktiviteter och få råd av. Någon som kan liknas vid en vän. I relation till övriga LSS-insatser har insatsen kontaktperson minskat, ökningen av mål i förvaltningsrätterna har också ökat. Slutsatsen blir därför att det blivit svårare att få insatsen kontaktperson. Trendbrottet och den relativa minskningen började år 2009.

**Hur kan vi förklara minskningen?** Den kan förklaras via en hårdare tillämpning. I målen som vi haft som illustration för tillämpningen hänvisar kommunerna till att personerna både har boende och daglig verksamhet, därför anses de inte vara socialt isolerade. Vad innebär socialt isolerad? Det diskuteras i en rapport från Folkhälsovetenskapligt Centrum i Linköping om just social isolering. Man kan skilja mellan social och emotionell isolering. Den enskilde kan exempelvis vara i ett socialt sammanhang eller bland andra människor men kan sakna någon att anförtro sig åt och därmed uppleva en social isolering. Det finns också en kvantitativ och en kvalitativ aspekt av social isolering<sup>2</sup>. Man kan ha många kontakter på exempelvis ett gruppboende men de behöver inte vara kontakter som är av den kvalitet att det bryter ens isolering. Ett typexempel är att man inte kan kommunicera med sina grannar trots att man är tillsammans med dem.

Kommunerna och förvaltningsrätterna antar ofta en kvantitativ definition av social isolering, exempelvis att det finns ett antal individer i ens direkta omgivning, därför bedöms den enskilde inte vara socialt isolerad. Eller så har den enskilde möjlighet att göra en eller två aktiviteter i veckan, vilket anses vara tillräckligt för att bryta isoleringen. Den kvalitativa aspekten av dessa kontakter eller aktiviteter lämnas åt sidan vid bedömningen av den enskildes situation.

---

<sup>2</sup> Rapport 2002:2, Folkhälsovetenskapligt Centrum Linköping

**Livskvalitet.** Kontaktperson är en insats som ska ståva efter att ge livskvalitet. En bättre upplevelse av livskvalitet påverkar i sin tur individens hälsa positivt. En bättre hälsa gör att sannolikheten för problem i boendet eller på den dagliga verksamheten minskar. På så sätt skulle både individen och det offentliga vinna på en generösare tillämpning av insatsen kontaktperson. Den hårdare tillämpningen av insatsen kontaktperson gör alla till förlorare.

Vi avslutar denna rapport med att ge förslag på två förändringar:

### **Inför rättshjälp inom LSS**

Personer med funktionsnedsättning är i högre utsträckning än övriga befolkningen tvingade att kämpa för sina rättigheter i domstol. Det är en ojämn kamp där kommunens hela organisation ställs mot den enskilde med små resurser. Vi kan konstatera att det också blir en väldigt ojämn fördelning mellan vem som får rätt i domstolen. Endast en av tio får rätt mot kommunen och det är en procentsats som minskar varje år i våra undersökningar. Därför bör den enskilde få rättshjälp. Inte minst eftersom ett av de viktigaste målen med LSS var att den enskilde inte skulle vara utelämnad till myndigheters godtycke. **Regeringen bör tillsätta ett projekt med rättshjälp inom LSS och samtidigt utvärdera effekten av denna rättshjälp.**

### **Kommunerna bör satsa på insatsen kontaktperson**

Att satsa på kontaktperson är att satsa på livskvalitet. Det är också att satsa på framtiden och förebygga problem som uppstår av att enskilda mår dåligt. **Ett projekt bör tillsättas för att bevilja kontaktperson, ett projekt där man studerar hur tillsättandet av kontaktperson påverkar individens livssituation.** Här bör regeringen avsätta stimuleringsmedel som kommunerna kan ansöka om.

# Litteratur & källor

Statistiken över insatser samt kostnader är hämtade från SCB:

*Riksgenomsnittliga kostnader för LSS insatser. Från år 2002 till 2012.*

Statistiken över LSS-domar är hämtade från JP Infonets databas över LSS-domar. De refererade domarna kommer även från denna tjänst.

2013, Mats Larsson, Arbetslivsenheten, LO, *Lönerapport 2013, Löner och löneutveckling år 2000–2012 efter klass och kön.*

2002, Elaine Sjögren och Margareta Kristensson, Folkhälsovetenskapligt Centrum Linköping, *Social isolering, Effekt på hälsa och sjukdom samt förekomst i förhållande till kön och socioekonomisk grupp*