



Socialdepartementet

Yttrande över översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen, Dnr 00404/2020

Synpunkter från vård- och omsorgsförvaltningen

Vård- och omsorgsförvaltningens samlade bedömning är att det nya lagförslaget möjliggör en större flexibilitet än den befintliga LSS-lagstiftningen. Förvaltningen vill dock kommentera ett antal punkter i lagförslaget och dessa redovisas nedan i föreliggande yttrande. Synpunkter lämnas inom följande områden.

- Lagens personkrets
- Personlig assistans
- Personligt stöd för barn
- Förebyggande pedagogiskt stöd
- Kontaktperson
- Avlösarservice
- Förlängd utbildning i fritidshem
- Bostad med särskild service och annan anpassad bostad
- Personlig service och boendestöd
- Sysselsättning
- Begäran om insatser
- Habiliteringsersättning
- Omprövning av assistansersättning

Lagens personkrets

Utredningen föreslår att nuvarande personkretsar i LSS bibehålls.

Vård- och omsorgsförvaltningen anser att en översyn av personkretsarna borde ha gjorts i samband med utredningen av LSS. Idag finns en otydlighet och oförutsägbarhet för personer som söker insatser enligt LSS. Inledningsvis prövas den enskildes personkretstillhörighet och därefter prövas rätten till någon av de sökta insatserna. När den enskilde beviljas en personkrets skapas förväntningar om att insatser enligt lagen beviljas. Om insatserna sedan då inte beviljas vid behovsprövningen kan förvirring och missnöje uppstå. Enligt förvaltningens mening hade det varit att föredra en mer restriktiv personkretsbedömning för att redan inledningsvis försäkra sig om att det står tydligt för var och en om att lagen är till för de med mest omfattande behov.

Personlig assistans

Vård- och omsorgsförvaltningen ser mycket positivt på att utredningen lyfter fram frågan om huvudmannaskapet för personlig assistans. Det är enligt vår uppfattning helt avgörande att staten blir huvudman för all personlig assistans och att även barn och personer med psykisk funktionsnedsättning ska inkluderas. Det kommer bidra till en tydligare rollfördelning för den enskilde. Här vill vi dock understryka vår mening att staten ska bära kostnadsansvaret även för de första 20 timmarna. Det finns inför övertagandet av huvudmannaskapet anledning att vidare utreda exempelvis gränsdragningar, övergångsregler, LSS-utjämningen mm.

Dagens delade huvudmannaskap skapar många problem. De som har fler än 20 timmars grundläggande behov per vecka får statlig assistansersättning medan övriga hänvisas till kommunen. Dagens striktare rättspraxis har medfört att tusentals personer har förlorat sin rätt till statlig assistans och blir i stället hänvisade till kommunal assistans. När kommunen är ansvarig blir det 290 olika bedömningar av rätten till assistans. Detta skapar en rättsosäkerhet och de olika utfallen har dels skapat oro hos de sökande, dels skapat misstro mot systemet.

Det finns också risk för att kommunens budget – inte personens behov – blir avgörande för vilket stöd en person med omfattande funktionsnedsättning får. Den kommunala assistansen skapar också en inlåsningsseffekt – en kommunarrest. Idag måste en person som har assistans via en kommun få rätten till insatsen bedömd på nytt om personen vill flytta till en annan kommun. Beslutet från den nya kommunen kan ha en helt annan omfattning eller till och med vara ett avslag trots att personen har haft assistans under stor del av sitt liv. Detta begränsar friheten och valfriheten för personer med funktionsnedsättning. Något som strider mot intentionen i LSS. Var du bor ska inte avgöra vilket stöd du får.

Förvaltningen ställer sig dock frågade till det införda taket på 15 timmar för övriga behov. I en behovsstyrd lagstiftning måste behovet få vara styrande. I det nuvarande förslaget tvingas ändå den enskilde att vända sig till två olika huvudmän för att tillgodose sitt eventuella behov om det överstiger 15 timmar.

Likaså motsätter sig förvaltningen en utbrytning av personer med stora och varaktiga psykiska funktionsnedsättningar ur personkretsen som har rätt till LSS. I likhet med Högsta förvaltningsdomstolen anser förvaltningen att personer med stor och varaktig psykisk funktionsnedsättning som har behov av omfattande hjälp och ingående kunskap kan likställas med personer med fysisk funktionsnedsättning av liknande art. (Även kallat det femte grundläggande behovet)

Vård- och omsorgsförvaltningen önskar vidare ett förtydligande gällande "varaktig psykisk funktionsnedsättning" i förhållande till personlig assistans och förebyggande pedagogiskt stöd. Det är viktigt att beakta att det är en målgrupp som är känslig för förändringar och där behovet av kontinuitet och långsiktighet i insatsen kan vara avgörande för personens livskvalitet.

Personligt stöd för barn

Om utredningens föreliggande förslag kvarstår som innebär en uppdelning av insatsen personlig assistans vill förvaltningen framföra följande synpunkter.

Vård- och omsorgsförvaltningen ser positivt på att insatsen personligt stöd för barn införs utifrån att utredningens förslag tar höjd för barnkonventionen och möter barnperspektivet med fokus på barnets utveckling. Det är även positivt att de olika insatserna i LSS ska vara

flexibla och kunna ge ett sammanhållet stöd till familjer med barn med funktionsnedsättning att kunna leva ett så normalt liv som möjligt och att barnets perspektiv omfattar såväl barn med funktionsnedsättning som de syskon som ingår i familjen.

Vård- och omsorgsförvaltningens uppfattning är att syftet med insatsen är svår att tolka utifrån vad som anges i remissunderlaget. Ett förtydligande kring syftet med insatsen och vilken funktion den ska fylla i förhållande till de idag befintliga LSS-insatserna hade varit önskvärt. Vård- och omsorgsförvaltningen anser även att det är mycket positivt att det pedagogiska stödet har en annan framtoning och att det inte endast är omvårdnad som lyfts fram. Detta ligger i linje med LSS-lagens intentioner om självständighet och delaktighet.

Det behövs dock även ett utökat resonemang kring gruppen barn och unga med mycket stora omvårdnadsbehov. En konsekvens av lagförslaget kan bli att behovet av avlastning inte kan tillgodoses på samma sätt som inom personlig assistans. Något som skulle kunna innebära att denna grupp får utökat behov av barnboende enligt LSS. Utifrån barnperspektivet anser inte vård- och omsorgsförvaltningen att det är en gynnsam utveckling för barnen då utgångspunkten måste vara föräldrahemmet som bas för att hitta den bästa lösningen för barnet. Ett förtydligande i insatsen behöver göras för stödet till de barn som behöver omvårdnad dygnet runt. Om samtliga behov kommer att inrymmas i denna insats, likt personlig assistans, kommer det att få stor påverkan på kommunerna och dess kostnader.

Vård- och omsorgsförvaltningen anser vidare att det finns risk att bedömningen av gränsdragningen mellan ansvaret som åläggs genom föräldrabalken och rätten till insatsen genom nya lagstiftningen kommer vara svårbedömt. Utredningen hänvisar till riktlinjer och kunskapsinsatser som hjälpmedel för bedömningen av gränsdragningen. Förvaltningen anser att bindande föreskrifter vore att föredra eftersom den nu föreslagna ordningen riskerar att leda till stora skillnader i tolkningen mellan kommuner.

Förebyggande pedagogiskt stöd

Även i denna insats anser vård- och omsorgsförvaltningen att gränsdragningen gentemot socialtjänstlagen behöver förtydligas, framförallt för personer med någon form av psykisk funktionsnedsättning. I förslaget beskrivs också stöd till föräldrar med funktionsnedsättning, vilket är positivt, men det får inte exkludera det stöd som socialtjänstlagen ger utifrån föräldrarollen. LSS ska inte arbeta med föräldraförmågan utan utifrån ett praktiskt och pedagogiskt stöd som ska underlätta för barnen. Tät samverkan inom hela socialnämndens ansvarsområde och en samordnad individuell plan är nödvändigt.

Positivt är att stödet ska ges av ett begränsat antal personer som ska ha kunskap om personen och funktionsnedsättningen.

Kontaktperson

Vård- och omsorgsförvaltningens mening är att utredningen tydligare borde framhållit att det i Sverige 2020 finns alternativa forum där social isolering bryts. Många av de sociala forum som finns idag finns på internet och ungdomar och unga vuxna har idag stora sociala nätverk över hela världen. Rättspraxis får i framtiden utvisa om detta nya sätt att interagera är att likställas med traditionella sätt. I ett gruppboende finns det kontaktytor utöver den som ges av personalen. Ett avslagsbeslut i dagsläget grundar sig på det sociala sammanhanget som andra boende utgör på samma sätt som exempelvis grannar i ett flerfamiljshus. Utöver arbetsplats och skola är ett grannskap ett viktigt forum ur vilken ny gemenskap skapas. Precis som tidigare kommer en helhetsbedömning behöva göras.

Avlösarservice

Vård- och omsorgsförvaltningens uppfattning är att det nya förslaget till avlösarservice öppnar för en generösare tolkning än kanske var menat. Även om man nämner att avlösarservice är tänkt att möta behovet av att följa den som beviljats insatsen till olika fritidsaktiviteter nämns avlösarservice i utredningen också som en insats med syfte att frigöra tid för avkoppling och för att föräldrar få möjlighet att ägna sig åt syskon till den insatsberättigade. Enligt förvaltningens mening behövs ett tydliggörande och eventuellt en avgränsning av hur långtgående denna insats är. Ett alternativ vore att begränsa det till hemmet eller anslutning till hemmet. Det är orimligt att avlösning ska ske på annan ort eller land än hemkommunen exempelvis vid semester.

Förlängd utbildning i fritidshem

Vård- och omsorgsförvaltningen ser positivt på utredningens förslag att i framtiden utreda om insatsen inte ska ingå i skollagen, där Skolinspektionen utövar tillsyn eftersom det tycks vara en naturligare placering. Förvaltningen ser också positivt på förslaget att anpassa insatsen för att överensstämma med skolans insatser som ett naturligt led i en förlängd utbildningsinsats i anslutning till skola.

Bostad med särskild service och annan anpassad bostad

Förvaltningen anser att det vore önskvärt att gällande praxis inkorporeras i förslaget till lagtext för att tydliggöra att rätten till insatsen är reserverad för personer med stora och omfattande behov och service.

Personlig service och boendestöd

Vård- och omsorgsförvaltningen anser att det är bra att boendestöd föreslås bli en del i LSS-lagstiftningen. Det kan vara en möjliggörare för eget boende och stärka förutsättningarna att leva ett självständigt liv. Likaså finner vård- och omsorgsförvaltningen att det är positivt att insatsen likställs med insatsen särskilt boende. Detta tydliggör att insatsen är till för de som har de mest omfattande behovet av stöd och service.

Förvaltningen anser således att kriterierna som behöver uppfyllas för ett gynnande beslut om insatsen boende med särskild service bör vara samma som för denna nya insats, dvs. enskilda som är i behov av regelbundet återkommande åtgärder. Alternativt åtgärder av sådan karaktär och dignitet att även om de inte sker dagligen så är de av sådan vikt att de kan likställas med åtgärder som måste utföras regelbundet.

Redan initialt finns det en restriktion i paragrafen som syftar till att omfatta de personer med störst omsorgsbehov. Enligt vård- och omsorgsförvaltningens mening vore det önskvärt att detta skrevs ut i lagtexten. Den nya bestämmelsen öppnar också upp för att insatsen ska kunna beviljas även i bostad med särskild service. Detta kan komma att leda till att kommuner i vissa fall står med dubbla kostnader. Vård- och omsorgsförvaltningen anser att alla insatserna som anges i denna paragraf ska ingå i insatsen bostad med särskild service. Såsom insatsen boendestöd nu är beskriven är den alltför vag och det kommer med all sannolikhet att leda till att fler ärenden behöver avgöras i domstol när den enskilde och myndighetsutövande enheten gör olika bedömningar av behovet.

Rätten till personligt stöd och stöd och service utifrån föräldrarollen blir ett nytt ansvarsområde för LSS. I det sammanhanget är det en förutsättning att det finns samverkan med annan socialtjänst och det stöd LSS ska ge. Det är därför av vikt att gränsdragningen mot

socialtjänstlagen tydliggörs men också gentemot det stöd som ges inom regionerna t.ex. på barnhabiliteringen.

Sysselsättning

I utredningens förslag anges inga förändringar utöver kartläggning och planering vid verkställandet av insatsen. Vård- och omsorgsförvaltningen finner det lämpligt så som utredningen föreslagit att utreda insatsen vidare för att den ska bli mer ändamålsenlig och tidsenlig. Det är kanske lämpligt att kunna kombinera studier och visstidsanställning med daglig verksamhet så som utredningen antyder.

Begäran om insatser

Då den som begär insatser är under 15 år eller uppenbart saknar förmåga får vårdnadshavare eller dennes god man/förvaltare begära insatsen i dennes ställe. Det utgör en svårnavigerad beslutsgrund för enskilda handläggare. Vård- och omsorgsförvaltningen anser att det vore önskvärt att paragrafen förtydligade att bevisbördan för att agera ombud utifrån ovanstående formulering vilar på den som gör anspråk att företräda någon som uppenbart saknar förmåga. Likaså om förmågan ska gälla enbart de personer som inte har den kognitiva förmågan att ta ställning i frågan eller om det även gäller de som på grund av sin kognitiva nedsättning inte kan se att insatsen är till dennes fördel och för att tillgodose dennes behov. Det är en juridisk komplicerad frågeställning som öppnas med tillägget i denna paragraf.

Habiliteringsersättning

I utredningens förslag framgår att det tydligt ska framgå av lagen om vissa kommunala befogenheter att kommuner får utbetala habiliteringsersättning till den som deltar i daglig verksamhet.

Målgruppen för bidraget borde utökas till att omfatta även personer som deltar i daglig verksamhet enligt Socialtjänstlagen. Idag omfattas bara de som har ett LSS-beslut. Detta medför att rådande regelverk drar en skiljelinje mellan arbetande kollegor, där vissa personer skulle få en stor ökning av sin dagpenning medan andra personer, som utför samma arbete på samma arbetsplats, inte skulle få någon ökning alls, enbart med anledning av att myndigheten i sin bedömning av personens funktionsnedsättning beslutat om att bevilja insatser enligt olika lagrum.

Omprövning av assistansersättning

Ett annat förslag är att Försäkringskassan minst vart tredje år ska följa upp, ompröva, den försäkrades behov av assistansersättningen.

Viktigt här är att betona att omprövningarna inte ska införas utan att nödvändiga lagändringar först har gjorts. Vi ser därtill inte någon anledning till att det ska finnas rutinmässiga och obligatoriska nya bedömningar för alla personer vartannat år (eller vart tredje år som den aktuella utredningen föreslår). Det gäller all assistans. Det finns med all säkerhet personer som det dessvärre inte kommer att vara någon skillnad eller förbättring för i deras behov assistans. Dessa personer och deras anhöriga ska inte behöva känna oro inför en omprövning av rädsla att de ska förlora eller få neddragning av sin assistans. Vi anser därför att omprövningar ska fokusera på att säkerställa att assistansen håller en god kvalitet och tillgodoser behoven i enlighet med intentionen i LSS. Omprövningarna bör ske med individuella intervall bedömda utifrån behov kopplat till var och ens unika situation. Behoven ska inte behöva omprövas från grunden, utan bara om de har förändrats.

Övrigt

Överlag anser vård- och omsorgsförvaltningen att det behövs en större tydlighet i syftet med de nya insatserna. Hur de ska särskiljas från dagens befintliga insatser, hur tanken är att dessa ska beviljas och sedan verkställas rent praktiskt.

Slutligen vill vård- och omsorgsförvaltningen påtala vikten av att övergångsregler för en så omfattande lagförändring som detta innebär inte medför negativa effekter för enskilda individer.

Lars Thunberg (KD)
Ordförande