

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Yttrande över betänkandet SOU 2018:88 Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen

(dnr S2019/00088/SOF)

Sammanfattning

Insatserna i LSS ska vara flexibla och tillsammans med övriga stödinsatser i samhället ge förutsättningar att leva ett så normalt liv som möjligt. Höors socialnämnd ser därför positivt på majoriteten av de förändringar som föreslås i utredningen. Samtidigt har vi en stor oro för att kostnaderna för assistansersättning och insatser enligt LSS ska fortsätta att öka och innebära en orimligt stor belastning för den kommunala ekonomin.

I de fall vi har en avvikande mening gällande bedömningar och förslag redovisas detta nedan. Övriga punkter i utredningen instämmer vi i alternativt har inga kommentarer till.

Sammanfattningsvis vill vi betona några viktiga områden:

Barns behov och rättigheter i enlighet med Barnkonventionen berörs på flera ställen i utredningen. Vi vill ytterligare poängtera vikten av att ha barnfokus i alla behovsbedömningar, beslut och verkställigheter av insatser enligt LSS, även om mottagaren är en vuxen.

Alla människor har behov av ett socialt sammanhang, ett privat nätverk av familj, anhöriga och vänner. Detta gäller inte minst barn. Eftersom personer med funktionsnedsättning ofta har många professionella kontakter är det extra viktigt att insatserna enligt LSS ska vara inriktade på att minimera dessa kontakter till förmån för självständighet och ömsesidiga relationer. Fokus bör därför ligga på olika nätverksmetoder såsom familjerådslag. Kontaktpersonsuppdrag bör ha som mål att avslutas när ömsesidiga, privata relationer skapats.

Lagstiftningen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet. Det är viktigt att personer med insatser enligt LSS betraktas som individer med både rättigheter och skyldigheter, precis som alla andra medborgare. Att vid en tidpunkt ha rätt till daglig verksamhet innebär inte utestängning från studier eller den ordinära arbetsmarknaden. Att leva så likt andra som möjligt borde också rimligen innebära en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden som kan påverka rätten till insats.

Slutligen menar vi att förslaget att kommunen ska bekosta de första tjugo timmarna av personlig assistans, som beslutats av försäkringskassan, är helt orimligt. Den myndighet som beslutar om en insats bör också bekosta densamma.

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Avsnitt 4 Personer som omfattas av LSS

Avsnitt 4.2.2 Vilka bör omfattas av LSS personkrets?

Utredningens bedömning: LSS ska gälla för dem med de mest omfattande funktionsnedsättningarna och endast de med betydande svårigheter i den dagliga livsföringen, eller med behov av särskilt kvalificerat stöd, bör ingå i personkretsen för LSS. Beskrivningen av vilka som tillhör personkretsen för LSS bör utgå från de nuvarande tre grupperna.

Vi instämmer i denna bedömning och vill särskilt betona behovsbedömningens betydelse. En person som på grund av en diagnos ingår i lagens personkrets har inte automatiskt rätt till de insatser lagen innehåller. Detta behöver förtydligas i lagtext. Att vid ett tillfälle ingå i personkretsen ska inte heller vara ett livslångt beslut utan något som kan förändras över tid.

Avsnitt 4.2.3 Personkretsbestämmelsens lydelse bör justeras

Utredningens bedömning: För transparens och förutsägbarhet om vilka som omfattas av LSS bör de diagnoser som anges i LSS i största möjliga mån motsvara hur hälso- och sjukvården beskriver dem.

Vi instämmer i bedömningen. Nuvarande formulering i lagtexten "autismliknande tillstånd" öppnar upp för en alltför vid tolkning och bör därför förtydligas i lagtexten, alternativt tas bort. Det är också viktigt att poängtera att det kommer att krävas nya läkarbedömningar när ICD genomförts. Idag lever många personer med diagnoser i gamla läkarbedömningar.

Avsnitt 5 Bostaden

Avsnitt 5.2.5 Bostadsinsatser bör även i fortsättningen finnas i LSS

Utredningens bedömning: Bostaden är avgörande för möjligheten att nå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning. Det bör därför även fortsättningsvis finnas en insats i LSS för vuxna som önskar en bostad med särskild service eller en annan särskilt anpassad bostad. Boverkets och länsstyrelsernas uppdrag inom samhällsplaneringen bör särskilt uppmärksamma risken för samlokalisering när det gäller stöd till personer med funktionsnedsättning.

Vi instämmer i bedömningen. Det behöver förtydligas i lagtext vad som menas med annan särskilt anpassad bostad. Vi ställer oss också frågan om denna boendeform behövs. All nybyggnation idag är ju i hög grad anpassad för personer med funktionsnedsättning.

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Avsnitt 5.3.6 De som tillhör personkretsen för LSS har behov av ett stöd i ordinärt boende utöver vad som i dag finns i LSS

Utredningens bedömning: *Det finns behov av en annan form av stöd i boendet utöver de insatser som idag finns i LSS.*

Utredningens förslag: *Personlig service och boendestöd ska införas som en ny insats i LSS.*

Vi instämmer delvis i förslaget. De som tillhör personkretsen för LSS är inte en homogen grupp och har behov av att kunna välja boendelösning. Det ska vara möjligt för personer som bor i en annan bostad än en bostad med särskild service att få stöd i boendet. Idag finns den möjligheten endast som en insats enligt socialtjänstlagen.

Däremot instämmer vi inte i att stöd i föräldraskap ska ingå i boendestöd. Det är individ- och familjeomsorgen som utreder föräldraförmåga och har kompetens i att ge föräldrastöd utifrån barnets behov och i enlighet med barnkonventionen. Att införa föräldrastöd som en del av boendestöd skulle innebära att helt andra krav på utbildning och erfarenhet än vad som är fallet idag. Vi föreslår istället ett utökat samarbete med individ- och familjeomsorgen i dessa frågor.

Avsnitt 6 Barn och familjer

Avsnitt 6.2.2 Ett samlat och samordnat stöd till barn och deras familjer

Utredningens bedömning: *Barn med funktionsnedsättning och deras familjer behöver ett mer samordnat och flexibelt stöd med möjlighet till avlastning som är bättre anpassat till deras individuella situation.*

Vi instämmer i bedömningen. Människor och familjer är olika och vill utforma sina liv på olika sätt. Barn med funktionsnedsättning har föräldrar, och ofta även syskon, och familjen kan se ut på olika sätt med ensamstående föräldrar, bonusföräldrar och många andra konstellationer som kan variera över tid.

De olika insatserna i LSS, och annat stöd, måste vara flexibla och ge ett sammanhållet stöd.

Barn och deras familjer måste ses i det sociala sammanhang de befinner sig. För att deras nätverk inte ska begränsas till professionella relationer krävs att fokus också ska läggas på att deras sociala nätverk i form av anhöriga och vänner stärks genom olika former av nätverksarbete såsom familjerådslag.

Vi menar också att det är viktigt att andra aktörers ansvar och vikten av samverkan framgår av lagtexten.

Avsnitt 6.3.6 Avlösarservice

Utredningens bedömning: *Benämningen avlösarservice i hemmet har gett en begränsning av insatsen till hemmet på ett sätt som inte varit avsikten.*

Utredningens förslag: *Insatsen avlösarservice i hemmet ska benämnas avlösarservice.*

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Vi anser att det bör framgå att när det gäller små barn så är hemmet och hemmets närområde utgångspunkten. Som vid alla insatser som primärt är till för att avlasta föräldrarna är det av största vikt att barnperspektivet väger tungt. Om avlösarservicen ska utföras utanför hemmet ska det vara för barnets bästa.

Det bör också klargöras om det ingår i avlösarens uppdrag att exempelvis hämta barnet på förskolan/fritids och dyl. eller om sådant faller inom ramen för föräldraansvaret enl. FB. Skillnaden mellan avlastning och korttidsvistelse måste också tydligt beskrivas.

6.4.4 Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år

Utredningens bedömning: Korttidstillsyn före och efter skoldagen samt under lov är en insats kopplad till skolan och vid en framtida översyn av skollagen bör frågan om den bör omfattas av skollagen och stå under tillsyn av Skolinspektionen ingå.

Utredningens förslag: Insatsen korttidstillsyn för skolungdom utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov ska benämnas förlängd utbildning i fritidshem och ges den när fritidshem inte längre ska erbjudas enligt 14 kap. 7§ skollagen har behov av stöd för trygghet och sysselsättning eller till närstående för avlastning i omvårdnaden.

Vi instämmer i bedömningen att korttidstillsyn ska övergå till skolans ansvar även för barn över 12 år och som ingår i LSS personkrets. Detta är ur barnets perspektiv det bästa, men kan leda till organisatoriska problem.

Avsnitt 6.5.6 Korttidsvistelse

Utredningens bedömning: Korttidsvistelse utanför det egna hemmet är en ändamålsenlig insats för att erbjuda stöd både för att avlasta anhöriga och andra närstående som omsorgsgivare och för att personer med funktionsnedsättning ska få miljöombyte och rekreation.

I det fall personlig assistans kvarstår som insats även för barn bör det inte vara möjligt att beviljas korttidsvistelse som avlastning till anhörig som arbetar som personlig assistent. Behov av avlastning bör då falla inom ramen för assistansen genom rekrytering av vikarierande assistent. Personlig assistans bör även tillgodose den assistansberättigades behov av miljöombyte och rekreation.

Avsnitt 6.6.4 Boende och bostad för barn

Utredningens bedömning: Boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet är en ändamålsenlig insats. Socialstyrelsen bör överväga om det finns behov av särskilda riktlinjer för bostäder med särskild service som riktar sig till ungdomar som studerar vid en gymnasieskola.

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Vi instämmer. Idag erbjuder många gymnasieskolor internat som riktar sig till personer inom LSS personkrets. En översyn behöver göras av orsaken till att internaten inte har tillstånd enligt LSS då skolan är inriktad på denna målgrupp.

Avsnitt 7 Gemenskap

Avsnitt 7.3.5 Biträde av kontaktperson

Utredningens bedömning: Kunskaper om insatsen biträde av kontaktperson bör tas fram och sammanställas. För en ökad flexibilitet och ett mer varierat innehåll bör insatsen också kunna innehålla gruppaktiviteter.

Utredningens förslag: Om den enskilde samtycker till det ska stöd i form av biträde av kontaktperson kunna ske genom en gruppaktivitet. Myndigheten för delaktighet får i uppdrag att:

- I samverkan med Socialstyrelsen ta fram ett kunskapsstöd för kommunernas arbete med insatsen biträde av kontaktperson som bör ta upp frågor om bl.a. rekrytering och stöd och möjligheter till olika kommunikationssätt såsom Internet för att upprätthålla en kontaktpersonsrelation, och
- I samarbete med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Barnombudsmannen ta fram en vägledning för hur kommunerna med hjälp av föreningslivet kan vidga möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i fritidsaktiviteter.

Vi instämmer i att insatsen ska kunna ske som en gruppaktivitet. Vi anser också att fokus i insatsen ska vara att ge stöd i syfte att skapa ömsesidiga, ej betalda relationer genom deltagande i gruppaktiviteter eller genom ett utökat privat nätverk av vänner och anhöriga. Det bör också framgå att personlig omvårdnad inte ingår i en kontaktpersons uppdrag.

Avsnitt 8 Sysselsättning

Avsnitt 8.2.6 Daglig verksamhet

Utredningens bedömning: Daglig verksamhet är en insats som för många skapar en meningsfull sysselsättning och ett vardagligt sammanhang. Den ska fortsatt ingå i LSS men kan göras med ändamålsenlig. Den som har utvecklat sina förmågor i daglig verksamhet måste få stöd och möjlighet att hitta ett ordinärt arbete.

Utredningens förslag: Den enskilde ska inom ramen för insatsen daglig verksamhet ha rätt till en inledande kartläggning för att fastställa hur den bäst kan anpassas och utformas utifrån de individuella behoven. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att, i samarbete med myndigheten för delaktighet, ta fram kunskapsunderlag för hur den dagliga verksamheten kan utformas så att de som står längst från arbetsmarknaden får utökade möjligheter till såväl att förvärva och bibehålla sina förmågor som till delaktighet i samhället.

En kartläggning av förhållandet mellan insatsen daglig verksamhet och arbetsmarknads- och utbildningsområdena ska utgöra utgångspunkt för en översyn av insatsen. Den ska avse såväl frågan hur personer i daglig verksamhet som har utvecklat sina förmågor kan

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

prövas mot arbetsmarknaden som de ekonomiska och organisatoriska förutsättningarna för att på olika sätt möjliggöra en övergång till arbete eller studier i kombination med deltagande i daglig verksamhet.

Vi instämmer i bedömning och förslag. Vi anser också att en översyn av insatsen bör granska "vägen till" insatsen daglig verksamhet. Insatsen bör inte det vara första möjliga valet för alla utan då föregås av en arbetsförmågeutredning. Finns någon arbetsförmåga i relation till ordinarie arbetsmarknad i någon form bör det gå före insatsen daglig verksamhet. Finns delvis/liten arbetsförmåga på ordinarie arbetsmarknad alternativt förmåga att studera i någon form bör detta kunna kombineras med insatsen daglig verksamhet. Daglig verksamhet bör även kunna beviljas gymnasieungdom under del av sommarlov.

Vi anser också att personer med aktivitetsersättning ska kunna testa arbete eller studier utan att förlora ersättningen.

Avsnitt 8.3.3 Habiliteringsersättning

Utredningens bedömning: *Habiliteringsersättning har troligen ingen avgörande betydelse för att motivera till deltagande i daglig verksamhet men bidrar till att täcka vissa kostnader för att delta, vilket i sig uppmuntrar till att använda insatsen.*

Det saknas uttryckligt lagstöd för utbetalning av habiliteringsersättning vilket är önskvärt när kommuner betalar ersättning till enskilda.

Utredningens förslag: *Det ska framgå av lagen om vissa kommunala befogenheter att kommuner i syfte att uppmuntra till närvaro, utan föregående individuell behovsprövning, får utbetala habiliteringsersättning till den som deltar i daglig verksamhet enligt LSS:*

Vi instämmer i bedömning och förslag, men menar att habiliteringsersättningen är en stor motiverande faktor för en del. Om ersättningen är för låg ser personerna ingen mening med sitt deltagande i daglig verksamhet och stannar hemma. Låg ersättning täcker exempelvis inte arbetsresor och inköp av lunch.

Avsnitt 9 Samordning och planering

Avsnitt 9.8 De som omfattas av LSS har behov av råd, stöd och samordning

Utredningens bedömning: *Personer i lagens personkrets kan ha behov av ett personligt stöd för att kunna nyttja olika insatser enligt LSS och annan lagstiftning på bästa sätt för att få ett samordnat stöd. Den individuella planen är en viktig del i att skapa ett sammanhållet stöd för den enskilde som får stöd enligt LSS och att få stöd med samordning av olika insatser är av stor betydelse för ett sådant stöd.*

Utredningens förslag: *Insatsen rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionsnedsättningar ska benämnas särskilt expertstöd. Den som har behov av kunskap om funktionsnedsättningen och stöd för att hantera den i olika situationer ska beviljas insatsen.*

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Vi tolkar utredningens förslag som att regionen ansvarar för insatsen rådgivning och annat personligt stöd. Detta bör tydligt framgå av lagtexten, liksom hur ansökan går till. Även vikten av samverkan mellan olika huvudmän bör framgå av lagtexten.

Avsnitt 10 Personligt utformat stöd i det dagliga livet

Avsnitt 10.4.15 Personligt stöd till barn i LSS

Utredningens förslag: Den som inte har fyllt 16 år och på grund av stor och varaktig funktionsnedsättning

- 1. behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar,*
 - 2. på grund av psykisk funktionsnedsättning har behov av hjälp som förutsätter ingående kunskaper om hen, eller*
 - 3. har behov av stöd för omvårdnad*
- ska ha rätt till insatsen personligt stöd till barn.*

Vi instämmer i förslaget. Socialstyrelsen har i en rapport pekat på två problemområden när det gäller personlig assistans för barn och unga. Det ena området gäller hur unga med funktionsnedsättning ska kunna bli så självständiga som möjligt och hur deras frigörelseprocess kan underlättas och det andra handlar om de barn som riskerar att fara illa eller far illa när det saknas insyn i den personliga assistansen.

Avsnitt 12 Privata aktörer och ekonomisk ersättning för personlig assistans

Avsnitt 12.7.6 Schablonen kompenserar för sjuklönekostnader – kommunen har ansvar för att assistansen utförs

Utredningens bedömning: Kommunen bör inte svara för sjuklönekostnaderna för personliga assistenter anställda av privata anordnare av assistans. Vid ordinarie assistents sjukdom ska den som anordnar assistansen tillse att en vikarie utför assistansen. Om ordinarie anordnare av någon anledning inte kan göra det måste kommunen tillfälligt tillgodose den assistansberättigades behov av stöd.

Utredningens förslag: Schablonersättningen ska kompensera för sjuklönekostnader.

Vi instämmer i bedömning och förslag. Om ordinarie anordnare av någon anledning inte kan göra det och kommunen tillfälligt måste tillgodose den assistansberättigades behov av stöd ska det klargöras att den assistansberättigade då inte kan välja hur eller vem som ger stödet. Det skulle exempelvis kunna tillgodoses genom annan insats, exempelvis hemtjänst eller korttidsboende enligt socialtjänstlagen.

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Avsnitt 12.7.8 Ingen begränsning av möjligheten att avstå kunder

Utredningens bedömning: Det saknas skäl att ställa krav på den som har tillstånd att bedriva verksamhet med personlig assistans ska vara skyldig att anordna assistans åt alla som vill anlita verksamheten.

Vi instämmer inte alls i utredningens bedömning. För att uppnå lika villkor för assistansanordnare och undvika att privata assistansanordnare överskjuter ansvaret för de ärenden som anses minst lönsamma till kommunen. Ska möjlighet att avstå kunder ej finnas.

Avsnitt 13.3.3 Uppföljning i praktiken

Utredningens förslag: Det ska tydligt framgå av lagen att kommunen fortlöpande ska följa upp vilka som omfattas av lagen, vilka deras behov av stöd och service är och att kommunen ska verka för att dessa personer får sina behov tillgodosedda.

Vi anser att även andra huvudmäns ansvar bör framgå av lagen. Vikten av samverkan mellan olika huvudmän bör poängteras.

13.5.5 När rollerna är dubbla – att företräda en person och samtidigt ge stöd enligt LSS till henne eller honom

Utredningens förslag: I den översyn av regelverket om gode män, förvaltare och andra ställföreträdare som regeringen aviserat bör ingå att se över hur regelverket fungerar när det gäller personer med funktionsnedsättning.

Vi instämmer med förslaget med tillägget att översynen även bör inkludera anhöriga som är anställda som personliga assistenter och samtidigt legala företrädare.

Avsnitt 14 Ny lag om stöd och service

Avsnitt 14.4 Skyldighet att ange ändrade förhållanden

Utredningens bedömning: Det saknas skäl att införa regler om att en enskild som får insatser enligt lagen ska anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till insatserna.

Vi instämmer inte i bedömningen. Att leva som andra innebär både att ha rättigheter och skyldigheter. Vi anser att en person med insatser enligt LSS, med hjälp av eventuell legal företrädare, har samma skyldighet som andra medborgare att anmäla ändrade förhållanden då det kan påverka rätten till insats.

Avsnitt 14.5 Omprövning och uppföljning

Utredningens förslag: Försäkringskassan ska minst vart tredje år följa upp den försäkrades behov av ersättningen.

SOCIAL SEKTOR
Stab och administration

Om den försäkrade fyllt 65 år behöver någon uppföljning inte göras.

Vi instämmer inte i förslaget. Med uppföljning enbart vart tredje år ökar risken för felaktiga utbetalningar av ersättning på grund av minskat behov, ändrat civilstånd/familjesituation etc. Regler för skyldighet att anmäla förändrat behov blir då viktigt. Se även ovan, 14.4.

Avsnitt 14.6 Ett barnrättsperspektiv i lagen

Utredningens förslag: *I bestämmelsen om barnets bästa ska uttryckligen anges att barnets bästa ska utredas och särskilt beaktas vid åtgärder som rör ett barn.*

Vi instämmer i detta förslag. Vi menar också att det ska framgå av lagstiftningen att barnets bästa ska utredas och beaktas i ärenden där barnet indirekt berörs, t.ex. där en förälder har rätt till en insats enligt lagen. Barnets bästa ska särskilt beaktas och en avvägning göras mellan skilda intressen.

Avsnitt 16 Utjämning och fördelning av kostnader

Avsnitt 16.3 Överväganden och förslag

Utredningens bedömning: *Det finns möjlighet att åtgärda de problem och risker som finns med utjämningsystemet för LSS. Fördelarna med en förändring av systemet är dock inte tillräckligt stora i förhållande till riskerna för nya problem till följd av förändringarna.*

Utredningens förslag: *Kommunerna ska fullt ut finansiera statens kostnader för assistansersättning för dem som beviljas upp till 20 assistanstimmar per vecka i genomsnitt.*

Regleringen av LSS-utjämnningen anpassas till förslaget att tre nya LSS-insatser införs, en LSS-insats inte längre är en egen insats och att insatsen personlig assistans ska beslutas av Försäkringskassan och medfinansieras av kommunerna. I samband med detta tas nya fördelningsnycklar fram för samtliga LSS-insatser.

Vi är tveksamma till utredningens bedömning och håller inte med om förslaget. Vi anser inte att det ett effektivt utnyttjande av skattemedel att låta en myndighet fatta beslut om en insats och en annan instans (kommunen) betala för den. Vi kan inte heller se logiken i att kommunen fullt ut ska finansiera statens kostnader för assistansersättning för de med upp till 20 tim/v i genomsnitt när kommunerna får ett ökat ansvar för insatser till barn.

Ewa Näslund
Socialchef