

Till Regeringskansliet, Socialdepartementet

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

Remissinstansens diarienummer: S2019/00088/SOF

Övergripande kommentarer

Östersunds kommun är generellt positiv till utredningens intention att få mer ändamålsenliga insatser inom LSS. Kommunen instämmer i utredningens slutsats att medborgare ska ges fler möjligheter till insatser i ordinärt boende. Kommunen ställer sig även bakom de viktiga principer som utredningen har som utgångspunkt i sin utredning. Principen att personer med funktionsnedsättning är medborgare som andra, är särskilt viktig.

Östersunds kommun vill framföra att det har varit svårt att tolka och bedöma delar av utredningens förslag. Anledningarna är:

- Att flera av förslagen inte ska beaktas i remissvaret
- Regeländringar som trätt ikraft
- De nya utredningarna som pågår inom området

Det är svårt att få en helhetsbild av förslagen och hur de kommer att påverka kommunen. Utfallet av en del förslag är beroende av utfallet av andra förslag. I flera kapitel i utredningen hänvisas det till pågående utredningar eller förslag på nya utredningar och kartläggningar. Det gör att förslagen är svåra att överblicka och se igenom – vad innebär de för medborgare och berörda verksamheter? Utredningen saknar generellt en analys av hur medborgarnas kostnader påverkas av utredningens förslag.

I flera av förslagen finns genomgående otydliga ansvarsgränser mellan LSS och andra lagstiftningar. Det finns en uppenbar risk för diskussioner, inom kommunen och med andra huvudmän, om tolkningar av vilket lagrum som ska tillämpas och vilken verksamhet som har ansvaret. Det i sin tur leder i sämsta fall till att medborgare/familjer inte får en socialtjänst av god kvalitet.

I betänkandet ”Framtidens socialtjänstlag”(SOU2020-47) föreslås dessutom att LSS inte ska ingå i övrig socialtjänst. Östersunds kommun ser med stor oro på det förslaget. Blir det verklighet, befäster lagstiftningen gränserna mellan LSS och övrig socialtjänst. Det skulle vara djupt olyckligt för våra medborgare och förstärka redan problematiska gränsdragnings- och ansvarsdiskussioner.

Sammantaget ger det här inte den bästa förutsättningen att bedöma utredningen i sin helhet och vilka konsekvenser den får för kommunerna i förlängningen.

Östersunds kommun är kritisk till att kommunen får högre kostnader än vad schablonersättningen för personlig assistans ger. Utredningen föreslår att staten ska ha hela ansvaret för personlig assistans men ger samtidigt kommunen ansvar för delar av assistansen. Staten lägger fortsättningsvis det samlade ansvaret hos kommunerna, men ger inte ersättning som täcker kommunens kostnader.

Östersunds kommun håller inte med utredningens bedömning om att insatser enligt socialtjänstlagen inte ska ingå i utjämningsystemet. Utredningen beskriver genomgående att medborgare ska ges möjlighet att få sina behov tillgodosedda med ett varierat utbud av ändamålsenliga insatser. För kommunen är det en viktig princip att lagstiftaren då skapar så goda förutsättningar som möjligt för att uppnå det.

Kommentarer till specifika delar av remissen

Östersunds kommun, genom Vård- och omsorgsnämnden, lämnar följande kommentarer till utredningen.

Kapitel 4 – Personer som omfattas av LSS

4.2.3 Personkretsbestämmelsens lydelse bör justeras

I utredningen beskrivs målgrupperna för LSS personkrets. Under personkrets 1 används begreppet autismliknande tillstånd. Inom hälso- och sjukvården används idag endast diagnosen autism. Att använda olika begrepp skapar en otydlighet både för medborgare och verksamhet.

Rättighetslagstiftning innebär en rätt till insatser och då får det inte finnas utrymme för osäkerhet vid myndighetsutövning. Personkretsfrågor behöver vara tydliga. Östersunds kommun anser därför att begreppet autismliknande tillstånd tas bort och ersätts med begreppet autism.

Kapitel 5 – Bostaden

Östersunds kommun är enig med utredningen att placeringen av bostad med särskild service är en fråga för samhällsplaneringen i stort. Östersund har sedan länge tagit ställning för integrering av LSS-bostäder i samhället. En hög andel av kommunens LSS-bostäder finns idag integrerade i flerfamiljshus i Östersunds ordinarie bostadsområden.

5.2 Bostadsinsatser

Östersunds kommun håller med utredningen om att den nya insatsen, ”personlig service och boendestöd”, bidrar till ökade valmöjligheter för stöd i den egna bostaden. Kommunen ser samtidigt att en tuff bostadsmarknad

skapar betydande hinder för att ge insatsen, och den analysen saknas i utredningen.

Att få en egen bostad på den öppna bostadsmarknaden är svårt för alla unga vuxna, och särskilt för personer med funktionsnedsättning. Bostadsföretag och hyresvärdar accepterar inte alltid aktivitetsersättning/sjukersättning eller andra typer av ersättning, exempelvis bostadstillägg, som en inkomst. Det kan innebära att en person med funktionsnedsättning inte får stå i bostadskö eller får hyra en lägenhet.

Utredningen saknar beskrivning och konsekvensanalys av vad hyreskostnaden innebär för den målgrupp inom LSS som bor i ordinärt boende.

Östersunds kommun ser en risk för att medborgare som beviljas personlig service och boendestöd får levnadskostnader som begränsar möjligheten att välja hur och var man vill bo. Personer med funktionsnedsättning kan tvingas att välja små bostäder med lägre standard och "sämre" geografisk placering.

Medborgare med insatser i ordinärt boende betalar den faktiska hyran för sin bostad. Medborgare i LSS-bostad, där kommunen tillämpar hyressättning i enlighet med taket för bostadstillägg, får en lägre boendekostnad.

Utredningen saknar en beskrivning och konsekvensanalys över kraven enligt brandskyddslagstiftningen. Brandskyddsregler är ett exempel på när olika lagars intentioner krockar. De två olika lagstiftningarna står i vissa delar i motsättning till varandra och försämrar förutsättningarna för medborgare med funktionsnedsättning att leva som andra.

Kraven i lagstiftningen försvårar i hög grad integrering av LSS-bostäder. Brandskyddslagstiftningen ställer bland annat krav på utformningen av lokaler för bostad med särskild service. Konsekvenserna av det påverkar utformningen av grupp- och servicebostäder. Det finns en uppenbar risk för att det istället blir en institutionsliknande utformning av LSS-bostäder.

Annan särskilt anpassad bostad bör finnas kvar inom LSS

Östersunds kommun anser att insatsen "annan särskild anpassad bostad" inte ska finnas kvar inom LSS. Behov av bostadsanpassning i ordinärt boende regleras i lagen om bostadsanpassningsbidrag och ska vara det regelverk som även ska omfatta personer med funktionsnedsättning. I det fall det finns brister i lagen om bostadsanpassning föreslår Östersunds kommun att det regelverket ses över.

Utredningen beskriver komplexiteten med den här insatsen. Förutom det ser Östersunds kommun en uppenbar risk att insatsen "särskilt anpassad bostad" kan bidra till en sekundär bostadsmarknad. Särskilt gäller det målgruppen för den nya insatsen "personlig service och boendestöd".

Östersunds kommun ser också konsekvenser med att flera lagar ska tillgodose samma behov. Det leder ofta till gränsdragningsdiskussioner och i sämsta fall leda till att rättssäkerheten för medborgaren riskeras.

Bristen på lämpliga bostäder, och svårigheten att få en bostad, kan innebära en icke önskvärd ökning av insatsen ”bostad med särskild service”. Då blir det alltså bostadsmarknaden som styr, och inte medborgarens behov av stöd i hemmet.

I det fall lagstiftaren beslutar att insatsen ska vara kvar vill Östersunds kommun markera kravet på tydliga definitioner av när insatsen ”annan särskilt anpassad bostad” ska tillämpas. Det krävs tydliga gränsdragningar och anvisningar för tillämpning mellan den insatsen och insatser inom lagen för bostadsanpassningsbidrag.

Östersunds kommun föreslår att lagstiftaren bör överväga om insatsen ”särskilt anpassad bostad” istället i någon form kan omfattas av socialtjänstlagen. I socialtjänstlagen finns insatsen ”råd och stöd att anskaffa bostad” som avser personer som har speciella och starka skäl, och som tillhör en särskilt utsatt grupp.

5.3 Stöd i ordinärt boende

Det framgår av utredningen att insatsen ”bostad med särskild service” tolkas olika i landet. Utredningen menar att insatsen ”personlig service och boendestöd” bör kunna beviljas parallellt med det stöd som ingår i LSS-bostaden.

Östersund kommun har valt att se insatsen ”bostad med särskild service” som en helhet där medborgarens hela behov tillgodoses. Kommunens ställningstagande är att det är av stor betydelse för medborgaren att få alla behov tillgodosedda inom den insatsen för att få goda levnadsvillkor.

Östersunds kommun anser att medborgare inte ska behöva ansöka om kompletterande, eller alternativa, LSS-insatser som i sin tur kan leda till en försämrad helhetssyn på behov och livssituation.

I det fall lagstiftaren väljer att insatsen ”personlig service och boendestöd” ska ges i LSS-bostad krävs ett förtydligande av när insatsen ska tillämpas inom ramen för gruppboende och serviceboende.

Östersunds kommun är positiv till förslaget om en ny insats (”personlig service och boendestöd”). Det finns ett behov av alternativa insatser som kan ges i ordinärt boende och det är något som efterfrågas av medborgare med funktionsnedsättning. Kommunen förutsätter dock att insatsen omfattar alla inom målgruppen, även personer över 65 år.

Insatsen personlig service och boendestöd

Östersund kommun anser att insatsen ”personlig service och boendestöd” kräver en tydlig beskrivning. Bland annat om lagstiftaren vill se en skillnad mellan den här insatsen och boendestöd enligt socialtjänstlagen. Lagstiftaren behöver beskriva om intentionen är att göra skillnad mellan ett boendestöd med goda levnadsvillkor respektive boendestöd med skälig levnadsnivå. Det är då viktigt att beskriva vad skillnaderna i så fall består av, och vad de innebär för medborgare som tillhör LSS och för dem som inte gör det.

När två lagstiftningar ska tillgodose samma behov blir konsekvensen ofta gränsdragningsdiskussioner där medborgare kan hänvisas mellan olika lagrum och verksamheter. Det leder inte till något värdeskapande vare sig för medborgare eller för professioner. I sämsta fall leder det till en försämrad rättssäkerhet för medborgaren.

Det behövs ett tydliggörande om insatsen ”personlig service och boendestöd” innebär rätt till alla delar som omfattas i insatsen (en paketinsats), eller om medborgaren ska ansöka om, och beviljas, varje del.

Utredningen säger att insatsen ska omfatta dag- och kvällstid. Det saknas däremot förslag på vilket sätt behov ska tillgodoses under natten. Medborgaren kan vid behov vara tvungen att ansöka om insatser utifrån andra lagrum och från andra verksamheter. Östersunds kommun anser att det innebär en risk för att medborgaren inte får ett sammanhållet och flexibelt stöd med god personalkontinuitet. Det kan även innebära merkostnader för medborgare som tillhör målgruppen för LSS, eftersom insatser enligt socialtjänstlagen kan vara avgiftsbelagda.

Utredningen beskriver en hög ambition med insatsen och vilka behov den ska tillgodose. För att uppnå detta anser Östersunds kommun att lagstiftaren behöver förtydliga, och ställa krav på, ett uttalat habiliterande arbetssätt som kräver specifik kompetens och särskilda arbetsmetoder.

Föräldrar

Utredningen föreslår att insatsen ”personlig service och boendestöd” ska omfatta stöd för föräldrar med funktionsnedsättning att ge omvårdnad om sina barn. Östersunds kommun anser att det saknas ett tydliggörande av vad som avses med omvårdnad av barnet. Det får inte råda någon som helst tvekan om lagstiftaren avser. Är det bara praktisk omvårdnad, där föräldrar har ett självklart föräldraansvar? Eller innefattar omvårdnad även av det som ingår i föräldraansvaret, exempelvis uppfostran, gränsdragningar, värderingar, kontakter med andra föräldrar, förskola, skola och hälso- och sjukvård?

Det krävs tydliga gränsdragningar mellan insatsen ”personlig service och boendestöd” och insatser till föräldrar och barn enligt socialtjänstlagen. I det här sammanhanget är det mycket viktigt med en beskrivning av ansvarsfrågan vid bedömning av föräldraförmåga och insatser när den brister.

Östersunds kommun vill även här påtala konsekvenser med två lagstiftningar som kan tillgodose samma behov. Det innebär en uppenbar risk för tolknings- och gränsdragningsdiskussioner internt mellan verksamheter inom socialtjänsten. I sämsta fall får barnet och familjen inte det stöd som behövs på grund av att ingen anser sig ha ansvaret.

Utredningen beskriver inte om insatsen ”personlig service och boendestöd” i form av föräldrastöd även ska ges till föräldrar som har insatsen ”bostad med särskild service”. Det nämns inte heller något om hur det blir när både föräldrar och barn har en funktionsnedsättning. Östersunds kommun vill att

lagstiftaren tydliggör båda dessa områden i LSS. Östersunds kommun ser också ett behov av ett tydliggörande av skillnaden mellan insatsen ”personlig service och boendestöd” och avlösarservice enligt LSS.

Kapitel 6 – Barn och familjer

Östersunds kommun håller med utredningen om att barn med funktionsnedsättning och deras familjer ska få ett samordnat och flexibelt stöd.

6.3 Avlösarservice i hemmet

Östersunds kommun är positiv till utredningens förslag om att avlösarservice i hemmet ska benämnas enbart avlösarservice. Att insatsen enbart gäller i hemmet har inneburit en begränsning. Insatsen bör kunna verkställas både i och utanför hemmet.

6.4 Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år

Östersunds kommun är positiv till förslaget om att i en framtida översyn av skollagen utreda om korttidstillsyn enligt LSS bör vara en insats som regleras enligt skollagen, och som därmed stå under tillsyn av Skolinspektionen.

6.6 Boende och bostad för barn

Östersunds kommun har uppmärksammat ett ökat behov av insatser till barn och ungdomar med svåra funktionsnedsättningar som trots omfattande insatser från LSS och socialtjänstlagen inte kan bo i föräldrahemmet. Det har medfört gränsdragningsproblematik internt inom socialtjänsten. Diskussionerna handlar om vad som är behov utifrån funktionsnedsättning, föräldraförmåga eller annan social problematik, och vem som har ansvaret. Det krävs därför att insatsen ”boende och bostad för barn” tydliggörs – vilka behov ska den tillgodose?

I det här sammanhanget vill Östersunds kommun särskilt lyfta behovet av en tillfällig boendeform som tillgodoser barnets/ungdomens/familjens behov när barnet/ungdomen inte kan bo tillsammans med sin familj eller vistas i familjehem. Den tillfälliga boendeformen ska ge ett kvalificerat stöd och kräver särskild och specifik kompetens inom funktionshinderområdet.

Kapitel 7 – Gemenskap

7.2 Ledsagarservice

Insatsen ”personlig service och boendestöd” kan bidra till ett mer sammanhållet stöd i och med att ledsagarservice ingår som en del i insatsen.

Förslaget att insatsen även ska kunna erbjudas som ett komplement till ”bostad med särskild service” kan däremot innebära att den enskildes behov av stöd delas upp i flera insatser. Gränsdragningar för när insatsen ska kunna ges till medborgare i bostad med särskild service behöver förtydligas.

7.3 Biträde av kontaktperson

Östersunds kommun välkomnar förslaget att insatsen ”kontaktperson” ska kunna innehålla aktiviteter i grupp, men kommunen vill poängtera att utformningen måste utgå från medborgarens behov och önskemål. Aktiviteter i grupp passar inte alla medborgare eller vid alla tillfällen. Lagstiftaren behöver vara mycket tydligt med att insatsen ska vara flexibel. Annars finns det en risk att det individuella perspektivet försvinner och att insatsen styrs mot gruppaktiviteter i sin helhet.

Kapitel 8 – Sysselsättning

8.2 Daglig verksamhet

Östersunds kommun ställer sig bakom utredningens förslag om att insatsen ”daglig verksamhet” ska möjliggöra personlig utveckling. Medborgaren ska ha rätt till en inledande kartläggning för att fastställa hur den dagliga verksamheten bäst kan anpassas och utformas utifrån det individuella behovet. Den som har utvecklat sina förmågor i daglig verksamhet måste få stöd och möjlighet att hitta ett ordinarie arbete. Förslagen går i linje med den inriktning Östersunds kommun har, men också de utmaningar som kommunen har uppmärksammat.

Utifrån utredningens förslag om insatsens arbetsförberedande uppdrag välkomnar Östersunds kommun en översyn av insatsen ”daglig verksamhet”, och en kartläggning av förhållandet mellan insatsen och arbetsmarknads- och utbildningsinsatser. Lokalt har kommunen uppmärksammat att personer med delvis arbetsförmåga riskerar att hamna utanför den ordinarie arbetsmarknaden. För dessa personer blir insatsen daglig verksamhet ofta den enda sysselsättningen under hela yrkeslivet.

Kapitel 9 – Samordning och planering

Östersunds kommun är enig med utredningen om att det är viktigt att medborgare inom LSS personkrets får hjälp att samordna samhällets stödinsatser.

9.4 Samordning och planering

Östersunds kommun vill understryka vikten av att medborgare inom LSS personkrets får ett samordnat och personligt stöd. Det behövs för att säkerställa medborgares möjlighet att ta del av, och kunna använda, insatser inom LSS och annan lagstiftning. Kommunen vill dock betona vikten av ett förtydligande av gränsdragning och ansvarsfördelning mellan region och kommun när det gäller insatserna och dess samordning.

Lagstiftaren behöver tydliggöra kommunens ansvar för samordning av insatser i individuell plan, och regionens ansvar för insatsen ”särskilt expertstöd”. Samordningsansvaret mellan individuell plan och särskilt expertstöd behöver också förtydligas. En otydlighet i kraven skapar risk för

att medborgaren inte får det stöd eller de insatser som den har rätt till. Det handlar både om insatser enligt LSS och hälso- och sjukvårdslagen.

Kapitel 10 – Personligt utformat stöd i det dagliga livet

Östersunds kommun vill framföra svårigheten med att bedöma och lämna synpunkter på delar av innehållet under det här kapitlet. Regeringen har enligt remissen redan beslutat att avstyrka de förslag som handlar om begränsningar av målgruppen för personlig assistans. Det har även tillsatts flera nya statliga utredningar inom det här området för LSS.

Det finns inget i remissen som beskriver regeringens avsikt med utredningens förslag om de nya insatserna ”förebyggande personligt stöd” och ”personligt stöd till barn”. Dessa insatser är till för de målgrupper som har regeringen har beslutat (i motsats till utredningens förslag) ska fortsätta att omfattas av personlig assistans.

Med anledning av ovanstående väljer Östersunds kommun att i huvudsak yttra sig övergripande om de förslag i utredningen som egentligen inte omfattas av remissen. Detsamma gäller förlagen om insatserna ”förebyggande pedagogiskt stöd i LSS” och ”personligt stöd till barn i LSS”.

10.4.3 Stöd genom personlig assistans – en ändamålsenlig insats men inte för alla

Östersunds kommun ställer sig bakom utredningens bedömning att det behövs mer anpassade och ändamålsenliga insatser som alternativ till personlig assistans. Kommunen är däremot tveksam till de skillnader mellan insatserna som utredningen beskriver och vill ha – skillnader som innefattar möjlighet till insyn, uppföljning och krav på adekvat kompetens hos den som utför insatser.

Östersunds kommun föreslår att lagstiftaren överväger att i möjligaste mån ställa samma krav på personlig assistans som på övriga insatser inom LSS. Det är särskilt angeläget om lagstiftaren inför insatserna ”förebyggande personligt stöd” och ”personligt stöd till barn i LSS”. Kommunen anser att en lagstiftning inom välfärden inte ska göra skillnad på de kvalitetskrav som ställs på insatser för medborgare i behov av olika stöd.

10.4.5 Behovsbedömningen och personlig assistans

Östersunds kommun ställer sig bakom förslaget att arbetssätt och metoder för behovsbedömning av rätten till personlig assistans behöver utredas. Kommunen anser dock att den utredningen även behöver omfatta behovsbedömning och myndighetsutövning inom funktionshinderområdet generellt.

Det krävs ett övergripande nationellt stöd för att säkerställa en likvärdig, evidensbaserad och ändamålsenlig myndighetsutövning – en myndighetsutövning med metoder som uppfyller kraven på en jämlik bedömning, barnrättsperspektivet, rättssäkerhet och ett professionellt bemötande.

10.4.6 Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om en person med funktionsnedsättning ska inte vara en del av insatsen personlig assistans

Östersunds kommun anser att lagstiftaren behöver säkerställa krav på nödvändig kunskap och kompetensen hos den som utför personlig assistans.

Regeringen har beslutat att barn och personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar även i framtiden ska ha rätt till personlig assistans. Det är en målgrupp som i det flesta fall kräver specifika och ingående kunskaper hos den som ska utföra stöd och hjälp.

Östersunds kommun hänvisar i övrigt till synpunkterna under ”10.4.3 Stöd genom personlig assistans – en ändamålsenlig insats men inte för alla”.

10.4.7 Hälso- och sjukvårdsåtgärder i form av egenvård inom personlig assistans

Östersunds kommun är positiv till utredningens förslag om att avvakta Socialstyrelsens översyn av föreskriften för egenvård. Kommunen vill understryka vikten av att föreskriften tydliggör krav och beskriver vad som gäller för egenvård vid personlig assistans. Här vill kommunen särskilt lyfta vikten av att läkare utformar tydliga egenvårdsbedömningar där riskbedömning också ingår.

10.4.8 Den enskilde måste kunna välja mellan hjälpmedel och personlig assistans

Östersunds kommun tar avstånd från utredningens förslag. Kommunen förordar att rätten till personlig assistans endast ska finnas för de delar av behovet som inte kan tillgodoses genom användning av hjälpmedel eller anpassning av bostaden.

Om lagstiftaren väljer att gå vidare med förslaget anser Östersunds kommun att det behövs ett förtydligande när det gäller de tillfällen då den enskilde ska kunna välja mellan hjälpmedel och personlig assistans. Förtydligande krävs särskilt kring:

- Definitionen av när det ”finns möjlighet” att välja
- Definitionen av vem som avgör när det ”finns möjlighet” att välja
- Vem som får företräda personer med nedsatt kognitiv förmåga

Östersunds kommun menar att det finns en uppenbar risk att den enskilde påverkas av assistansutföraren att välja personlig assistans i stället för hjälpmedel. Därmed försvagas de intentioner som utredningen beskriver.

Citat från utredningen:

”Hjälpmedel kan kompensera för en funktionsnedsättning och är en del i det individuella stöd som bidrar till inkludering, delaktighet och självständighet för personer med funktionsnedsättning. Den tekniska utvecklingen medför nya och ökade möjligheter till detta”

”Det är viktigt att LSS med dess insatser, liksom regleringen i socialförsäkringsbalken, främja dessa möjligheter till självständighet och oberoende och inte innehåller drivkrafter som motverkar en sådan utveckling.”

Övrigt om hjälpmedel

Östersunds kommun vill lyfta en fråga om arbetstekniska hjälpmedel och skyddsutrustning, något som inte berörs i utredningen men som kan få konsekvenser för medborgaren.

Assistansersättningen täcker inte arbetstekniska hjälpmedel. Alla hjälpmedel som medborgaren själv, eller med hjälp av assistenter, använder för att klara sitt dagliga liv räknas som personliga hjälpmedel och bekostas därför av ansvarig vårdgivare.

Det kan medföra risker för medborgaren och för de personliga assistenterna om hjälpmedel väljs bort. Det kan till exempel handla om att personen själv, eller företrädare/assistansutförare, vill att assistenterna ska göra tunga och riskabla manuella lyft i stället för att använda personlyft. Vi ser därför ett behov av att arbetsmiljöansvaret tydliggöras.

Ett annat område som behöver förtydligas är ansvar för användning av skyddsutrustning. Östersunds kommun har uppmärksammat assistansutförares brist på förståelse för krav på när skyddsutrustning ska användas.

10.4.10 Dubbel assistans i förhållande till hjälpmedel eller anpassning av bostaden

Östersunds kommun ställer sig bakom utredningens förslag om att rätt till personlig assistans som ska utföras av fler än en person endast ska föreligga i den mån behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, antingen genom att bostaden anpassas eller genom användning av hjälpmedel.

10.4.11 Stöd för andra personliga behov

Utredningen föreslår att beredskap inte längre ska vara en del av den personliga assistansen och att sådant stöd ska ske på annat sätt, till exempel genom hemtjänst. Östersunds kommun anser att förslaget innebär en försämring av det sammanhållna stödet och personkontinuiteten.

Den som har behov av personal i beredskap behöver ansöka om ytterligare stöd hos en annan huvudman. Dessutom är exempelvis hemtjänst en insats som är avgiftsbelagd, till skillnad från personlig assistans. Utredningen saknar beskrivning av ekonomiska konsekvenser för medborgarna.

Förslaget innebär att kommunen behöver tillhandahålla beredskap som insats enligt socialtjänstlagen. Det kräver resurser för myndighetsutövning och personal med specifik kompetens.

10.4.14 Förebyggande personligt stöd i LSS

Östersunds kommun har svårt att ta ställning till, och lämna synpunkter på, förslaget om den nya insatsen. Insatsen är tänkt att ersätta personlig assistans för en målgrupp som regeringen har beslutat (i motsats till utredningens förslag) ska fortsätta att ha rätt till assistans.

I det fall lagstiftaren väljer att insatsen ska ingå i LSS behövs tydliga tillämpningsanvisningar och bedömningskriterier för när insatsen ”förebyggande personligt stöd” ska tillämpas och när personlig assistans ska tillämpas.

Östersunds kommun anser att insatsen även bör omfatta samtliga personer med funktionsnedsättning som ingår i LSS målgrupp.

Östersunds kommun har genomgående i sitt yttrande påtalat risker med att behov tillgodoses med insatser från olika myndigheter. Det finns även en risk för tolknings- och gränsdragningsdiskussioner. För medborgaren kan det också bli en osäkerhet kring vem som ansvarar för vad och var den ska vända sig. Kommunen är också orolig för att staten kommer att bli mer snäv i sina bedömningar och hänvisa till insatsen ”förebyggande personligt stöd”.

10.4.15 Personligt stöd till barn i LSS

Östersunds kommun tycker att det är svårt att ta ställning till, och lämna synpunkter på, förslaget om den nya insatsen ”personligt stöd till barn i LSS”. Insatsen är tänkt att ersätta personlig assistans för en målgrupp som regeringen har beslutat (i motsats till utredningens förslag) ska fortsätta att ha rätt till assistans.

Kommunen har inte en önskvärd förutsättning att förhålla sig till insatsen då det är osäkert om regeringen kommer att gå vidare med utredningens förslag om ”personligt stöd till barn i LSS”. I det fall lagstiftaren väljer att insatsen ska ingå i LSS måste tillämpningsanvisningar och bedömningskriterierna för insatsen tydliggöras i förhållande till personlig assistans.

För att medborgare ska få en sammanhållen insats och kontinuitet i utförandet av insatser måste det förtydligas hur handläggningen ska gå till vid övergång från insatsen ”personligt stöd till barn” till personlig assistans när barn fyller 16 år.

I övrigt hänvisar kommunen till sista stycket under ”10.4.14 Förebyggande personligt stöd i LSS”.

Kapitel 11 – Ansvarsfördelning mellan stat och kommun

11.4.2 Personlig assistans som ett statligt ansvar

Utredningen föreslår att staten ”ska ha hela ansvaret för insatsen personlig assistans”. Östersunds kommun är i grunden positiv till detta men håller inte med om att förslaget innebär ett minskat ansvar för kommunerna.

Förslaget innebär inte att staten tar hela ansvaret för insatsen personlig assistans. Ansvaret för att medborgaren får hela sitt behov tillgodosett ligger enligt utredningens förslag fortfarande kvar hos kommunerna. Flera av de ansvarsområden som kommunen har idag inom personlig assistans kommer att finnas kvar och andra ansvarsområden kommer att tillkomma.

Exempel på områden som berörs är ansvar för anskaffande av vikarier, kvalitetsuppföljning av beslut som fattats av annan huvudman, utökat ansvar för andra eller kompletterande insatser inom LSS, hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen.

För berörda medborgare kommer det att vara svårt att förstå vem som ansvarar för vad, och till vilken huvudman man ska vända sig med olika frågor.

Östersunds kommun vill poängtera vikten av att lagstiftaren förtydligar hur kommunerna ska få tillräcklig insyn i medborgares beslut om personlig assistans. Insyn i besluten är en förutsättning för kommunerna ska kunna fatta rätt beslut vid ansökan om kompletterande insatser.

Kommunen ska även svara för utförandet av personlig assistans om medborgaren begär det, eller när en privat anordnare av olika skäl avstår från att erbjuda insatsen till en assistansberättigad. Beroende på hur lagstiftaren väljer att gå vidare kan det här påverka kommunens yttersta ansvar och ekonomi.

Sammanfattningsvis anser Östersunds kommun att det är motsägelsefullt att staten ska ansvara för hela insatsen personlig assistans, medan kommunerna ska ha kostnads- och uppföljningsansvar för beslut som har fattats av en annan huvudman. Huvudregeln bör vara att den myndighet som har ansvar för, och beslutar om, en insats också har kostnads- och uppföljningsansvar.

11.4.3 Insatser i LSS och hälso- och sjukvård

Östersunds kommun välkomnar en översyn av fördelningen av hälso- och sjukvårdsansvaret i samband med korttidsvistelse.

Kapitel 12 – Privata aktörer och ekonomisk ersättning för personlig assistans

Östersunds kommun ställer sig bakom förslaget om att sjuklönekostnader ska ingå i schablonen för ersättningen vid personlig assistans. Det behöver dock tydliggöras när kommunen förväntas ta ansvar för att anordna vikarier. Det måste tydligt framgå att det endast avser akuta situationer efter att anordnaren uttömt alla andra möjligheter att tillgodose behovet.

12.7.9 Ingen inskränkning i rätten att anlita ombud eller uppträda som ombud för personer som ansöker om assistansersättning

Östersunds kommun är generellt enig med utredningen om att medborgaren ska få anlita det ombud eller den företrädare den vill ha.

Däremot är kommunen mycket tveksam till att assistansanordnare får uppträda som ombud för sina kunder. Det finns en påtaglig risk för jäv och att ombudet istället företräder assistansföretagets intressen.

Utredningen är inte konsekvent när det gäller jävsproblematiken. I kapitel 13 beskriver utredningen att det föreligger risk för jäv när en och samma person är ställföreträdare och utförare av stöd enligt LSS. Den formen av jäv har utredningen inte tagit hänsyn till i förslaget i punkt 12.7.9.

Kapitel 13 – Kvalitet, uppföljning och tillsyn

Östersunds kommun anser att kvalitetsuppföljningen bör ligga hos den huvudman som ansvarar för myndighetsbeslutet, i det här fallet staten. Kommunen bör endast följa upp sina egna myndighetsbeslut och insatser. Kommunen har en begränsad insyn i statens beslut och i kvaliteten på insatser som utförs när medborgare väljer en privat utförare.

Det behövs ett förtydligande av kommunens uppföljningsansvar och vad som menas med individuppföljning respektive kvalitetsuppföljning.

Det behöver framgå hur uppföljningsansvaret ska hanteras i de fall medborgarens behov inte tillgodoses. Östersunds kommun ser en risk för att ansvaret läggs hos kommunen, i form av andra insatser enligt LSS eller socialtjänstlagen.

13.5.2 Kompetens i LSS-verksamheter

Östersunds kommun välkomnar utredningens förslag om en särskild satsning på kompetensutveckling.

Utredningen har inte fokuserat tillräckligt på frågor som rör personalens kompetens. Verksamheter i Östersunds kommun har uppmärksammat att befintliga utbildningar, till exempel omvårdnadsprogrammet, inte motsvarar de krav på kompetens som krävs för att möta målgruppens behov.

Östersunds kommun vill poängtera vikten av tydliga kompenskrav för att kunna tillgodose målgruppens många gånger komplexa behov. Ett kvalificerat stöd med habiliterande synsätt i vardagen är avgörande för att ge förutsättningar till ett självständigt liv och full delaktighet i samhället.

13.5.3 Relationen mellan den som ger och den som tar emot stöd enligt LSS

Östersunds kommun är positiv den översyn av regelverket för gode män, förvaltare och andra ställföreträdare som regeringen aviserat. Kommunen förutsätter att översynen även omfattar hur regelverket fungerar när det gäller personer med funktionsnedsättning.

Kapitel 16 – Utjämning och fördelning av kostnader

Östersunds kommun anser att utredningens förslag om finansiell kompensation, exempelvis för nya insatser, är svårbedömda. Det är osäkert vilken avsikt lagstiftaren har med utredningens förslag om nya insatser.

Förslagen om kompensation utgår från nuvarande volymer och behov. Det mest troliga är att behoven kommer att öka över tid. Konsekvensen blir att kommunen får bära ökade kostnader på grund av för låg kompensation från staten.

16.3.2 Kostnader för insatser med stöd av socialtjänstlagen bör inte ingå i utjämningsystemet

Östersunds kommun håller inte med utredningens bedömning om att insatser enligt socialtjänstlagen inte ska ingå i utjämningsystemet. Det finns en uppenbar risk för att kommuner kommer att arbeta för att personer med funktionsnedsättning ska beviljas LSS-insatser i stället för insatser med stöd av socialtjänstlagen. Det är en risk som utredningen själva beskriver.

Utredningen tar upp den möjlighet och de fördelar som finns med att insatser enligt socialtjänstlagen ingår i utjämningsystemet. Trots det anser utredningen att fördelarna inte är tillräckligt stora för att göra en sådan förändring.

Konsekvensen är att kommuner fortsatt inte har incitament för att erbjuda insatser enligt socialtjänstlagen i stället för insatser enligt LSS. Det går inte i linje med utredningens intention om att medborgare med funktionsnedsättning får möjlighet till alternativa insatser utanför LSS.

16.3.4 Kommunernas medfinansiering av assistansersättningen bibehålls

Utredningen föreslår att kommunerna fullt ut ska finansiera statens kostnader för assistansersättning som beviljas upp till 20 assistanstimmar per vecka i genomsnitt. Argumenten till utredningens ställningstagande är bland annat att det bidrar till att kommunen då erbjuder kommunala insatser av god kvalitet.

Östersunds kommun ifrågasätter på vilka grunder utredningen använder det som ett argument. Kommunen tar avstånd från påståendet och anser att man håller, och ska hålla, en god kvalitet oavsett en medfinansiering eller inte.

Östersunds kommun vill poängtera att det generellt inte är bra när en aktör, i det här fallet staten, beslutar om individinsatser och en annan aktör, i det här fallet kommunerna, betalar helt eller delvis. Det finns uppenbara risker med ett sådant system, vilket utredningen själv konstaterar i avsnittet om utjämningsystem.

Östersunds kommun ser en risk med att medborgare, trots ansökan om personlig assistans hos Försäkringskassan, hänvisas till kommunala insatser.

ÖSTERSUNDS KOMMUN
Vård- och omsorgsnämnden

Lise Hjemgaard Svensson
Ordförande

Robert Brandt
Förvaltningschef

Yttrandet skickas till Regeringskansliet, Socialdepartementet, via e-post till s.remissvar@regeringskansliet.se och kopia till s.sof@regeringskansliet.se.