

Remissvar: Möjlighet att leva som andra – Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning (SOU 2008:77)

Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter (FSA) har via Saco beretts tillfälle att yttra sig över LSS-kommitténs slutbetänkande och lämnar följande synpunkter på utredningens förslag till förändringar av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS). Remissvaret följer betänkandets kapitelindelning och vi har valt att kommentera det ur arbetsterapeutiskt perspektiv.

Avsnitt 4 - Rätten till stöd och service

4.2 LSS – en lag om sociala tjänster

FSA tillstyrker att de insatser som nu anges i LSS och LASS samlas och förtydligas i en lag. Den föreslagna lagen är lättöverskådlig med tydlig rubriksättning och moderniserat språkbruk. Det är också positivt att ordet "funktionshindrad" konsekvent har bytts ut till "personer med funktionsnedsättning".

4.4 Personkretsen

FSA tillstyrker att den nuvarande personkretsen med dess tre grupper i princip består. Under personkrets 1 ändras "autism och autismsliknande tillstånd" till "autismspektrumtillstånd". FSA har inga invändningar mot denna ändring som, såvitt framkommer, inte innebär någon förändring i sak utan utgör en anpassning till de diagnoser som nu används. Det är positivt att personkrets 3 har ändrats, så att den tidigare begränsningen av funktionsnedsättningen uppenbart inte får bero på normalt åldrande har tagits bort.

När det gäller bedömningar av framförallt den tredje personkretsgruppen vill FSA poängtera vikten att bedömningar görs av kompetent personal, exempelvis arbetsterapeuter, som både har gedigna kunskaper och erfarenhet av att tolka och bedöma om en funktionsnedsättning är varaktig och förorsakar betydande svårigheter i personens dagliga livsföring.

4.5 Ett barnperspektiv i LSS

FSA är positivt inställd till att det införs en bestämmelse i LSS för att stärka barnens ställning inom lagens tillämpningsområde. Förbundet tillstyrker också att det införs en obligatorisk registerkontroll av personer som ska arbeta som personliga assistenter åt barn och unga. Förslaget om registerkontroll bör enligt förbundets mening utvidgas till att omfatta all personal som arbetar inom LSS-verksamhet, inte bara de som arbetar åt barn och unga. Detta motiveras av att personer med funktionsnedsättning som omfattas av lagens personkretsar många gånger befinner sig i en utsatt situation även i vuxen ålder.

4.6 Prioriterade utvecklingsområden inom och utom LSS

FSA instämmer i utredningens påpekande att de särskilda insatser och uppgifter som regleras i LSS ska vara ett komplement till samhällets generella insatser och den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.



FSA instämmer även i att det är en rimlig prioritering med en satsning på yngre personer, vad gäller utbildning och arbete/sysselsättning, och att det likaså sker en satsning på gruppen personer över 65 år då denna grupp kommer öka inom en snar framtid.

Utredningen pekar på att forskningen inom området är eftersatt. FSA anser att mer fokus måste läggas på att insatser enligt LSS utgår från evidensbaserad kunskap. Det finns idag befintlig arbetsterapeutisk forskning som kan bilda underlag för detta.

4.6.4 Informationsteknologi och hjälpmedel

Kommittén pekar på att det finns brister i hjälpmedelsförsörjning, speciellt vad gäller IT-hjälpmedel och att bristerna finns på olika nivåer. Alla förskrivare har ett ansvar att hålla sig ajour med utvecklingen, men ytterst har arbetsgivarna det största ansvaret för att se till att förskrivare, arbetsterapeuter, har möjlighet att kontinuerligt utveckla sin kompetens inom hjälpmedelsområdet och IT-utvecklingen. Ett stort ansvar ligger också på politiker inom landsting och kommuner när det gäller att fastställa vilket sortiment som ska förskrivas.

Inom hjälpmedelsområdet finns mycket att göra. Försöksverksamheten med fritt val av hjälpmedel kommer naturligtvis att få betydelse. Valfriheten kan vara ett problem för många personer med nedsatt autonomi, som generellt är en utsatt grupp som har svårt att göra sin röst hörd. Projektet är en början som troligtvis inte kommer så många brukare till del. Sortimentlistorna kan vara ett problem speciellt då att de skiljer sig mellan olika landsting. Inom akutvården kan det exempelvis uppstå problem med barnhjälpmedel, som ofta inte finns i lager, och den långsamma hanteringen kan innebära att det kan ta över en månad att få hjälpmedel i akutskedet.

Förskrivningsrätten kan också försvåra tillgången till hjälpmedel, eftersom den inte är knuten till legitimationen utan till den huvudman där förskrivaren har sin anställning. Det innebär att det finns arbetsterapeuter som arbetar med brukare, men som inte har någon förskrivningsrätt, och det utgör också ett hinder för etablering som privatpraktiserande.

4.6.5 Kompetens

FSA anser att kommittén tydligt lyfter fram behovet av kompetensutveckling inom funktionshinderområdet. Arbetsterapeuter besitter en stor kompetens som kan användas när det gäller realisering av LSS. Idag används inte denna kompetens på ett tillräckligt sätt av huvudmännen. Samtidigt som arbetsterapeuter har en i sammanhanget unik utgångspunkt, så måste en kontinuerlig kompetensutveckling ske. Kurser på masternivå samt specialistutbildning för arbetsterapeuter är exempel på redan befintliga utbildningssystem som kan användas i detta syfte.

Det är också viktigt med utbildning för personliga assistenter. Assistentyrket är ett genomgångsyrke med relativt låg status. För anställning finns det oftast inga krav på utbildning, lönen är låg och anställningsförhållandena är osäkra. Det är viktigt att det i assistansersättningen inbakas erforderliga medel för fortbildning/utbildning och att det är ett krav att assistansanordnaren kompetensutvecklar sin personal. Arbetsterapeuters kompetens kan med fördel även användas för undervisning, handledning och konsultation för personliga assistenter, vårdare och biståndshandläggare.

De satsningar som både den nuvarande och den tidigare regeringen gjort har endast kommit personal inom äldreomsorgen till del, och där framför allt baspersonal. Inom äldreomsorgen har det i många fall blivit till exempel arbetsterapeuter som fått utbilda baspersonal inom Kompetensstegen osv. Det finns ett behov av motsvarande satsning mot personal inom LSS ansvarsområde och det man kan hoppas är att samtliga professioner som verkar inom området får del av kompetensutvecklingen.

FSA instämmer i utredningens bedömning att regeringen måste överväga en samlad och framtidsinriktad satsning på kompetensutveckling och långsiktig personalförsörjning inom



funktionshinderområdet. För att säkerställa en god kvalitet får detta inte vara en engångsinsats – personal kräver kontinuerlig handledning.

4.6.6 Överväganden och förslag

Kommittén efterlyser utveckling av riktlinjer och normering för behovsbedömningar och att detta ska prioriteras. FSA instämmer i att det är viktigt, men samtidigt får inte detta medföra att fokus på individens behov hamnar i bakgrunden. Det individuella stödet utifrån den enskildes behov var den viktigaste grundpelaren när LSS togs fram på nittioalet.

Det är viktigt att hjälpmedelsområdet uppmärksammas. Arbetsterapeuter som har förskrivningsrätt när det gäller hjälpmedel måste i högre grad finnas inom LSS-verksamheterna.

Avsnitt 5 - Huvudmannaskap för stöd och service

FSA instämmer i att det är viktigt med ett barnperspektiv i LSS-lagstiftningen. Barnperspektivet i LSS bör även inkludera den LSS berättigade personens barn. Barn till föräldrar med svåra funktionsnedsättningar riskerar idag att komma i kläm. Handläggare, anordnare av LSS-insatser ser inte barnet och socialtjänstens företrädare (SoL) är sällan inkopplade när personen har rätt till LSS.

FSA anser att en centralisering av huvudmannaskap gällande personlig assistans till staten är en positiv utveckling som möjliggör en enhetlig och tillförlitlig bedömning av insatser vilket i sin tur motverkar olikheter i landet. FSA instämmer också i utredningens förslag att denna förändring ska utvärderas.

Avsnitt 6 – Personlig assistans

Kommunikation är en mycket viktig utgångspunkt vid diskussioner kring personlig assistans. Arbetsterapeuter är tillsammans med logopedier viktiga resurser för att skapa förutsättningar till kommunikation som kan vara värdefull för att den enskilde ska kunna vara aktiv och delaktig i samhällslivet.

Det är av stor vikt att man möjliggör för barn och ungdomar att komma till tals och få uttrycka sina åsikter om insatser. Men för att barn och ungdomar med funktionsnedsättning ska ha möjlighet att komma till tals, förstå vilket stöd de har rätt till och eventuella valmöjligheter behöver information kunna presenteras på många olika sätt både via alternativa kompletterande kommunikationssätt men även att vara förståeligt för barn och ungdomar med olika kognitiva begränsningar.

Verksamheterna som ska kunna ge detta behöver få förutsättningar för att på ett bra sätt kunna ge detta stöd annars finns en stor risk att intentionerna i lagstiftningen inte kan genomföras i praxis.

6.3.5 Behovsbedömning i praktiken

När det gäller Försäkringskassans och Socialstyrelsens uppdrag för att ta fram en behovsbedömningsmodell för personlig assistans är FSA kritiska. Frågor som hur denna ska genomföras, av vilka och vad som ska bedömas är väsentligt att utreda och tydliggöra.

Den utredning som ska genomföras bör vara grundad i kunskap om hur olika sjukdomstillstånd kan påverka aktivitetsförmåga och kompetensen hos de handläggare som ska utreda behoven bör därför stärkas. Arbetsterapeuter bör ha en viktig funktion i detta arbete. Ett exempel är att en svårt funktionshindrad individs förmåga att själv påverka sin möjlighet att få leva som andra kan vara helt beroende av omgivningens förmåga att tolka personens kommunikativa signaler och om "omgivningen" inte har den kunskap som krävs för att se personen som kompetent, att själv påverka sitt liv, kommer han/hon inte att få rätten till personlig assistans. I exemplet blir utgångspunkten för beslutet en fråga om kunskap och kompetens. FSA instämmer i att det instrument som ska användas ska vara vetenskapligt



grundat och att aspekter som valfrihet och självbestämmande måste beaktas i enlighet med LSS filosofi.

Kommittén anför att det måste utvecklas nya metoder för stöd till personer med psykiska funktionsnedsättningar. Även framöver så kommer de flesta personerna med psykiska funktionsnedsättningar inte att kvalificera sig för personlig assistans i och med att kraven på de grundläggande behoven till och med förstärks i kommitténs betänkande. Här behöver kommunerna starta utvecklingsarbeten och anställa arbetsterapeuter, vilket kommunerna idag inte använder sig av i särskilt stor utsträckning.

Det är positivt att de hjälpmedel och möjligheter till bostadsanpassningar som finns utnyttjas. Det är dock viktigt att tillräcklig utbildning ges så att dessa produkter och anpassningar används på ett säkert och ändamålsenligt vis. Kommitténs sätt att beskriva och utföra beräkningar gällande detta kan dock diskuteras. Den nettobesparing som redovisas behöver kommenteras. Den faktiska orsaken bakom en dubbel assistans måste utredas. Ur arbets-terapeutisk synpunkt finns det säkerhetsaspekter gällande exempelvis användandet av lyftanordningar vid ensamarbete. Särskilda omständigheter, exempelvis kraftig spasticitet eller epilepsi, kan innebära att två personer är nödvändiga för att kunna använda lyftanordning. Vid bedömning av dubbel assistans måste således hänsyn tas till hela situationen kring den enskilde.

FSA instämmer i att det är viktigt att socialstyrelsen utarbetar bedömningskriterier för assistansanordnare. I detta måste bemötandefrågor och möjlighet till handledning beaktas.

6.4.6 Överväganden och förslag

Kommittén föreslår att dubbel assistans endast ska beviljas om behovet inte kan tillgodoses med hjälpmedel eller bostadsanpassningsbidrag. Därför föreslår kommittén att regeringen ser över lagen om bostadsanpassningsbidrag att åtgärder även kan göras för assistenters arbetsmiljö.

FSA anser att det är positivt att bostadsanpassningsbidraget föreslås täcka även förändringar som gäller personliga assistenters arbetsmiljö. Förslag flyttar kostnader för assistans från staten till kommunerna. Bostadsanpassningsbidrag är en kommunal budgetpost och många av de hjälpmedel som kan bli aktuella för förskrivning för att förbättra personals/assistenters arbetsmiljö bekostas i många fall av kommuner via den skatteväxling som gjordes i samband med ÅDEL-reformen och inte av landstingen som kommittén skriver i den del av slutbetänkandet som behandlar ekonomiska konsekvenser av deras förslag.

Kommittén nämner inte att förslaget ovan kommer att medföra ett antal arbetstimmar för dem som ska göra förskrivning alternativt intyg om bostadsanpassningsbidrag, vilket också blir en ökad kostnad för kommuner/landsting. Här blir arbetsterapeuter den målgrupp som kommer att få en ökad arbetsbelastning – kan ju vara positivt men då måste fler tjänster tillkomma.

Avsnitt 7 - Insatser och uppgifter för kommuner och landsting

De tre boendeinsatser som definieras har tidigare funnits i praxis och det är positivt att de nu förtydligas i lagstiftningen.

Ledsagarservice försvinner som insats och ska enligt förslaget ingå i personlig service med boendestöd. FSA anser att förslaget att ta bort denna insats måste tydligare motiveras och konsekvensbeskrivas.

FSA ser med stor tillfredsställelse på att personer med psykiska funktionsnedsättningar får tillgång till daglig verksamhet. Det måste dock poängteras att mer kan göras för att personer som idag har insatsen daglig verksamhet ska kunna erhålla ett arbete på den öppna arbetsmarknaden. Här kan arbetsterapeuter, med sin specifika kunskap, underlätta för personer med funktionsnedsättningar att nå ett arbete.



FSA anser också att det är mycket positivt att frågan gällande arbetsförmågebedömning lyfts. Här har arbetsterapeuter mycket att bidra med, och evidensbaserade arbetsterapeutiska instrument finns att tillgå. Det är även viktigt att personer som idag har, och under en längre tid haft, daglig verksamhet också får möjlighet till denna bedömning och möjlighet till rätt avvägda insatser.

I den inledande kartläggningen för utformningen av den dagliga verksamheten blir arbetsterapeutisk kompetens avgörande.

Det är ett faktum att åldern på personer inom LSS personkretsar ökar. Konsekvenserna av detta anser vi är svagt behandlade i kommitténs förslag när det gäller till exempel boende och sysselsättning.

Vi tycker att det är mycket viktigt och positivt att kommittén lyfter frågor gällande planering, samverkan och samordning mellan lagstiftningarna HSL och LSS.

Den skrivning som görs gällande råd och stöd, som fortsättningsvis ska benämnas särskilt expertstöd, kommer inte att i praktiken tydliggöra insatsens innehåll och upplägg mer än tidigare för den arbetsterapeutiska yrkesutövningen.

7.4.5 Överväganden och förslag

Kommittén föreslår att det i LSS införs en ny insats, personlig service med boendestöd, för personlig service i ordinärt boende. De personer som föreslås kunna få den nya insatsen, vilket ofta är personer med lindrig utvecklingstörning, personer med neuropsykiatriska funktionshinder och de med psykiska funktionsnedsättningar, är i behov av ett strukturerat stöd av personal i sitt boende.

Den nya insatsen personlig service med boendestöd och utvecklingen av daglig verksamhet utifrån kommitténs förslag kommer att ställa krav på huvudmännen att höja kompetensen hos anställda inom LSS verksamheterna. Dels att höja hos de redan anställda, men också att anställa fler med högskole- och universitetsexamen, bland annat arbetsterapeuter.

Arbetsterapeuter har den kompetens som kommittén beskriver i sin text om hur man ser att boendestödet skulle kunna utvecklas och utformas. Arbetsterapeuter har metoder för att utreda och bedöma en persons aktivitetsförmåga, och kan utforma sina interventioner utifrån individens förmåga för att stödja honom/henne att klara sitt boende och bli delaktiga i samhället. Arbetsterapeuter har också kompetensen att handleda och stödja den baspersonal som dagligen träffar brukaren. Följden blir att kostnaderna för personlig assistans kan minska.

7.5 Sysselsättning

FSA anser att kommitténs intentioner att personer inte ska fastna i daglig verksamhet är positiv. Målet måste vara ett arbete på den öppna marknaden utifrån individens förutsättningar. Därför är det viktigt att samtliga som beviljas insatsen daglig verksamhet erbjuds en kartläggning av sin arbetsförmåga/aktivitetsförmåga och en aktivitetsplan. Arbetsterapeuter borde med automatik vara den profession som får ansvaret för denna typ av utredningar och kartläggningar med sin kompetens om individers aktivitetsförmåga och möjligheterna att anpassa aktiviteter och arbetsuppgifter till individens förmåga och intressen.

FSA anser att det är positivt att personer med psykiska funktionshinder i personkrets 3 ges rätt till daglig verksamhet så att dessa personer får rätt till sysselsättning och en meningsfull vardag. För dem kan arbetsträning i denna miljö vara ett första steg att senare återinträda i arbetslivet.

FSA anser att kommitténs förslag att regeringen ska ge Socialstyrelsen i uppdrag att utarbeta riktlinjer för daglig verksamhet för dem som står nära arbetsmarknaden är positivt, och att de samtidigt ska inventera den forskning som finns inom området stöd för personer med funktionsnedsättning i arbetslivet.



7.6 Personligt stöd och individuell planering

FSA anser att den dagliga verksamheten bör vara så individuellt anpassad som möjligt. Daglig verksamhet är viktig och central i LSS och eftersom kvaliteten på den dagliga verksamheten uppvisar stora variationer över landet är det viktigt att kvalitetssäkra den.

Utredningen föreslår att alla som börjar på daglig verksamhet erbjuds en introduktion. Denna introduktion och en aktivitetsplan kan vara ett viktigt instrument i arbetet med att försöka utöka individens möjlighet att påverka sin situation och få henne/honom mer delaktig i utformandet av sin sysselsättning. FSA anser att genom dessa individuella aktivitetsplaner skulle daglig verksamhet bli mer strukturerad och lättare att kvalitetssäkra.

I nuläget är det svårt att få till en fungerande daglig verksamhet för personer som står nära arbetsmarknaden. Detta skulle underlätta för kommunerna att kunna utveckla fungerande daglig verksamhet i syfte att "slussa ut" dessa personer i arbetslivet.

FSA instämmer med utredningen att det är viktigt att se över metoder för att kunna rekrytera och behålla kontaktpersoner. Det är angeläget att kommunerna aktivt arbetar för att kunna rekrytera kontaktpersoner, eftersom rekryteringssvårigheterna innebär att många personer som är i stort behov av kontaktperson inte får någon.

Avsnitt 8 - Genomförande och konsekvenser

FSA bedömer att det i många fall blir kommunerna som får ökade kostnader och inte landstingen i så stor utsträckning. Detta eftersom många av de hjälpmedel som kan bli aktuella att förskriva för att förbättra arbetsmiljön och underlätta för personliga assistenter idag bekostas av kommunerna efter skatteväxlingar i samband med ÄDEL och i samband med kommunaliseringen av handikappomsorgen.

FSA vill särskilt lyfta fram att kommittén inte räknat med kostnader till följd av ökad arbetsbelastning, för till exempel arbetsterapeuter, som en konsekvens av en del av de föreslagna ändringarna, exempelvis:

- bedömningar och utredningar kopplade till förskrivning av hjälpmedel, intyg om bostadsanpassningsbidrag när möjligheten till dubbel assistans begränsas
- kartläggning av arbetsförmågan hos dem som beviljas daglig verksamhet och deras möjlighet att få en aktivitetsplan.

Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter

Lena Haglund
Förbundsordförande
tel: 08-466 24 40
e-post: fsa@akademikerhuset.se