

2008-12-09

Vård- och omsorgsförvaltningen

Till

Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## **LSS-kommitténs slutbetänkande ”Möjlighet att leva som andra”. Ny lag om stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättning (SOU 2008:77)**

### **Sammanfattning**

Omsorgsnämnden är positiv till LSS-kommitténs förslag att en ny LSS-lag inrättas och ser stora fördelar med att den personliga assistansen övergår till staten både för den enskilde och för kommunen. Den enskilde får en och samma huvudman både vad gäller bedömning av assistansen, tillfällig utökning och sjuklöneersättning. Kommunen har inte längre betalningsansvar för de 20 första timmarna. Den nya hemtjänstliknande insatsen personlig service med boendestöd ger en särskild möjlighet att tillgodose personliga behov som understiger 20 timmars grundläggande behov för personlig assistans. Kostnadsansvaret för den nya insatsen ligger på kommunen. Den nya insatsen medför också i Hedemora kommun att personer som tidigare erhållit stöd genom socialtjänstens boendestöd (SoL) får sitt stöd genom LSS, vilket är en fördel då verksamhetsområdet inom LSS får ett sammanhållet ansvar.

Omsorgsnämnden delar Sveriges kommuner och landstings uppfattning att staten bör överta finansiering och beslut om samtliga LSS-insatser för att kunna säkerhetsställa att stödet till den enskilde fungerar så bra som möjligt. Utförandet av verksamheten bör även fortsättningsvis skötas av kommunen och/eller privata utförare.

Omsorgsnämnden anser att det finns oklarheter rörande definition av ”stadigvarande behov” och anser också att det finns ett behov av ett förtydligande om den föreslagna lagen om valfrihet (LOV) kopplat till LSS-lagen.

Det finns risk för att dubbla behovsutredningar genomförs av Försäkringskassan och kommunen i avvaktan på att Försäkringskassan utreder behovet av personlig assistans. Omsorgsnämnden understryker Försäkringskassans möjlighet att tillämpa provisoriska beslut i avvaktan på att ett slutgiltigt beslut fattas av Försäkringskassan. Det finns också risk för kostnadsökning för kommunen då ersättningen från Försäkringskassan kan bedömas olika.

2008-12-09

För personer som inte uppfyller kraven för personlig assistans föreligger risk för dubbla behovsutredningar i samband med bedömning av den nya insatsen personlig service med boendestöd.

Folkbokföringsbegreppet i samband med placeringsansvarig kommun behöver förtydligas ytterligare i lagen, då erfarenheterna är att folkbokföringsbegreppet många gånger väger tyngre än LSS-lagen. Oklarheter kan uppstå när en tillfällig placering upphör enligt 17 a § LSS och den enskilde inte flyttar tillbaka till hemkommunen.

Omsorgsnämnden anser att en 4:e personkrets bör tillföras de övriga tre personkretsarnas i LSS för att personer med psykiska funktionshinder skall kunna få möjlighet till en meningsfull sysselsättning enligt 9 § 10 LSS och därmed uppfylla lagens intentioner. Med nuvarande förslag är det endast ett fåtal personer med psykiska funktionshinder som uppfyller kriterierna för att ingå i personkrets 3. Omsorgsnämndens förslag innebär en kostnadsökning för kommunen som bör kompenseras.

Omsorgsnämnden är positiv till att personer som beviljas LSS-insats också erbjuds en individuell plan. Omsorgsnämnden är dock tveksam till att rekryteringen av framtida kontaktpersoner tryggas av Socialstyrelsens uppföljning, då kontaktmannaskapet bygger på frivilligt engagemang. Omsorgsnämnden är av samma anledning tveksam till utdömning av sanktionsavgifter vid svårigheter att verkställa ett kontaktpersonsbeslut.

## **Synpunkter kopplat till förslagen**

### **6 Personlig assistans**

#### **Avsnitt 6.2 Reglering och ansvar**

##### **LSS-kommitténs förslag**

- LASS ska upphävas och tillämpliga delar av lagen inarbetas i LSS.

- Staten skall överta kommunernas uppgifter att betala ut sjuklönersättning till enskilda assistansanordnare samt att besluta om tillfälligt utökad personlig assistans och verkställa dessa beslut. Kommunerna skall inte längre vara skyldiga att svara för finansieringen av de 20 första timmarna per vecka av den personliga assistansen som staten beslutar om.

2008-12-09

- En ny regel införs i LSS för att tydliggöra att kommunen i vissa fall även fortsättningsvis ska ha rätt att få ersättning från Försäkringskassan när en person som ansökt om personlig assistans behöver sådant stöd under den tid myndigheten utreder ansökan.

### **Omsorgsnämndens ställningstagande**

Omsorgsnämnden tillstyrker första och andra förslaget och ser stora fördelar med att ansvarsförhållandet för den personliga assistansen samlas under en och samma huvudman.

Omsorgsnämnden har invändningar emot tredje förslaget angående den nya regeln som införs i LSS där kommunen i vissa fall även fortsättningsvis skall ha rätt till ersättning från Försäkringskassan under tiden som Försäkringskassan utreder behovet av personlig assistans. Förslaget innebär att det även fortsättningsvis kommer att ske dubbla behovsutredningar; en av kommunen och en av Försäkringskassan. Försäkringskassan borde kunna tillämpa möjligheten att fatta ett provisoriskt beslut under tiden som ansökan utreds fram till dess att ett slutgiltigt beslut fattas. Det finns också en uppenbar risk att förslaget leder till en kostnadsökning för kommunen, då omfattningen av ersättningen kan bedömas olika av Försäkringskassan och kommunen.

I det fall den nya regeln införs anser omsorgsnämnden att kommunen bör ha rätt till retroaktiv ersättning både för LSS-insatser och hemtjänstinsatser enligt SoL. Bakgrunden till omsorgsnämndens förslag är att kommunen i nuvarande regelverk endast har rätt till retroaktiv ersättning i de beslut som fattats enligt 9 § 2 LSS personlig assistans. Omsorgsnämnden anser att ersättningen ska följa både LSS och SoL-beslut. Ur ett brukarperspektiv är detta också en fördel då den enskilde bör ha möjlighet att både behålla och vid behov utöka sina insatser oavsett lagrum.

## **Avsnitt 6.3 Behov**

### **LSS-kommitténs förslag**

- Det skall införas ett krav på både grundläggande behov och andra behov för rätt till personlig assistans så att den som enbart har stadigvarande omvårdnadsbehov inte kan beviljas personlig assistans. Barn och unga skall dock tills de har fyllt 21 år, ha rätt till personlig assistans även om de endast har grundläggande behov.

2008-12-09

**Omsorgsnämndens ställningstagande**

Omsorgsnämnden anser att begreppet ”stadigvarande behov” bör analyseras vidare. De behov som beskrivs vara berättigande till personlig assistans utgår ifrån begreppen ”grundläggande behov” och ”andra personliga behov”. Det är oklart vad som menas med ”stadigvarande behov”. Det finns en uppenbar risk för att förslaget leder till en kostnadsökning för kommunen.

**7 Insatser för kommuner och uppgifter för kommuner och landsting****Avsnitt 7.1 Övergripande frågor om kvalitet och kostnader****LSS-kommitténs förslag**

- Genom information till kommunerna bör regeringen tydliggöra den föreslagna lagen om valfrihetssystem (LOV) också är avsedd att omfatta kommunala LSS-insatser.

**Omsorgsnämndens ställningstagande**

Sveriges Kommuner och Landsting framhåller i yttrande 2008-11-21 med dnr 08/3677 angående LSS-kommitténs slutbetänkande Möjlighet att leva som andra, att i proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem föreslås en lagändring i socialtjänstlagen som innebär att socialnämnden får avvakta med beslut om bistånd till dess den enskilde kan få tillgång till den leverantör hon eller han önskar. Ändringen föreslås för att den enskilde ska kunna välja en viss utförare, utan att kommunen riskerar en särskild avgift för icke verkställda beslut.

Omsorgsnämnden delar Sveriges Kommuner och Landstings uppfattning att sanktionsavgifter skapar försämrade ekonomiska möjligheter för kommunen att både verkställa domar och att klara den ordinarie verksamheten. En översyn av systemet med sanktionsavgifter är nödvändig. Omsorgsnämnden föreslår i likhet med Sveriges Kommuner och Landsting att samma ändring föreslås i LSS som i SoL.

**Avsnitt 7.2 Insatser i annan kommun****LSS-kommitténs förslag**

- En kommuns möjlighet att behålla ansvaret för en person som beviljats boende enligt LSS, vilket kommer att tillhandahållas inom en annans kommuns gränser bör förtydligas. Av LSS ( 6 kap 2 § ) bör framgå att den beslutsfattande kommunen behåller ansvaret för den enskildes LSS-insatser trots att denne till följd av beslut om boendeinsats kommer att

2008-12-09

folkbokförs i en annan kommun. I lagen införs också en ny bestämmelse om att en kommun som tillhandahåller en bostad enligt 4 kap 1 § 8 – 10 i en enskild vårdgivares verksamhet belägen i en annan kommun ska meddela den kommunen detta.

- Vidare bör det införas en ny regel i 16 kap 2 § socialtjänstlagen med innebörden att den kommun som placerar en enskild i en annan kommun även har ett sammanhållet ansvar för dennes stöd och serviceinsatser enligt LSS. En upplysning om detta förs också in i LSS.

#### **Omsorgsnämndens ställningstagande**

Omsorgsnämnden tillstyrker förslaget och är positiv till att placeringsansvarig kommun får ett sammanhållet ansvar även när den enskilde folkbokförs i den kommun som den enskilde placeras i. Det är dock oklart vad som inträffar när tillfälliga placeringar enligt 17 a § LSS upphör och den placeringsansvarige kommunen kan bereda insatser i den egna kommunen och den enskilde inte flyttar tillbaka till hemkommunen. En sådan situation kan uppkomma när till exempel hemkommunen har ordnat ett eget boende och begär att den enskilde skall flytta tillbaka. Omsorgsnämnden anser att tillfälliga placeringar med omfattande LSS insatser enligt 17 a § LSS behöver analyseras vidare.

### **Avsnitt 7.3 Insatser med beslut om boende**

#### **LSS-kommitténs förslag**

- Den nuvarande insatsen bostad med särskild service för vuxna enligt LSS ska delas upp i tre olika insatser: boende i gruppboende, boende i bostad med särskild service för vuxna och särskilt anpassad bostad.
- Den som är berättigad till gruppboende eller bostad med särskild service för vuxna enligt LSS ska dels tillhöra lagens personkrets, dels ha behov av hjälp i sin bostad.
- Insatserna gruppboende och bostad med särskild service för vuxna ska inte kunna kombineras med personlig assistans.

#### **Omsorgsnämndens ställningstagande**

Omsorgsnämnden tillstyrker förslaget att insatsen bostad med särskild service delas upp i tre delar och samtycker till förslaget att personlig assistans inte kan kombineras med gruppboende och bostad med särskild service för vuxna.

Angående insatsen särskilt anpassad bostad finns det få regler hur en särskilt anpassad bostad bör vara utformad. I prop 1992/93:159 sid 87 framgår att en

2008-12-09

särskilt anpassad bostad bör ha en viss grundanpassning och kommunen ges rätt till att anvisa en sådan lämplig bostad. Bostaden kan anslutas till behövlig stöd och service i form av personlig assistans och ledsagarservice.

Omsorgsnämnden anser att det i lagtexten och i angivet lagrum bör skrivas in att personlig assistans kan kombineras i den särskilt anpassade bostaden för att möjliggöra flexibla lösningar och bästa möjliga nyttjande av resurser.

## **Avsnitt 7.4 Stöd och service i ordinärt boende**

### **LSS-kommitténs förslag**

- Personlig service med boendestöd ska införas som ny insats i LSS. Rätten bör utgå från definitionen av hemtjänst, men ge den enskilde rätt till ett beslut som avser direkt stötid. Rätten till personlig service med boendestödet ska avse högst 40 timmars stöd per vecka. Effekter av detta i förhållande till det särskilda utjämningsystemet för kommunala LSS-kostnader bör beaktas i den fortsatta beredningen av förslaget.
- I samband med att den nya insatsen införs tas den nuvarande insatsen ledsagarservice bort ur lagen. Avlösarservice enligt LSS påverkas inte av den nya insatsen.
- Regeringen bör bedöma om det behövs ytterligare klargöranden av vilket stöd och service som personer med dövblindhet kan ges enligt LSS när socialstyrelsens uppdrag att precisera innebörden av vardagstolkning enligt HSL avrapporterats.

### **Omsorgsnämndens ställningstagande**

Omsorgsnämnden tillstyrker förslaget om att en ny insats med personlig service och boendestöd skall införas i LSS. Omsorgsnämnden har inga invändningar mot att ett tydliggörande av att personlig assistans endast är till för personer med de största behoven. Omsorgsnämndens delar också LSS-kommitténs bedömning att det behövs ett regelbundet vardagsstöd i ordinärt boende för dem som omfattas av lagens personkrets, då yngre personer efterfrågar ett eget boende.

Den nya insatsen innebär också att personer som inte har tillgång till personlig assistans får en förbättrad tillgång till personligt stöd och service i eget boende.

Kommunen föreslås ansvara för den nya insatsen och den nya insatsen kommer att innebära kostnadsökningar för kommunen.

2008-12-09

Den nya insatsen kommer också att innebära att det blir risk för dubbla handläggningar för de personer som inte uppfyller kraven för personlig assistans.

Den nya insatsen innebär också behov av kompetensutveckling för personalen inom LSS-området.

Omsorgsnämnden har inga synpunkter på de övriga två förslagen.

## **Avsnitt 7.5 Sysselsättning**

### **LSS-kommitténs bedömning**

- Rätten till daglig verksamhet för personer med psykiska funktionsnedsättningar i personkrets 3 som är beviljade aktivitets- eller sjukersättning ska ses som ett steg på vägen till rätten till daglig verksamhet för samtliga som tillhör LSS personkrets och är beviljade aktivitets- eller sjukersättning.
- Många av de som beviljas aktivitets- och sjukersättning på grund av psykiska funktionsnedsättningar har tidigare arbetat. Det är därför motiverat att som ett första steg ge dessa personer ett förstärkt stöd till meningsfull sysselsättning i form av daglig verksamhet enligt LSS. Genom detta förstärkta stöd kan även möjligheterna förbättras för att personer i gruppen skall inträda eller återinträda i arbetskraften.

### **LSS-kommitténs förslag**

- Personer med psykiska funktionsnedsättningar i personkrets 3 ska få rätt till daglig verksamhet enligt LSS.

### **Omsorgsnämndens ställningstagande**

Omsorgsnämnden tillstyrker förslaget men ser vissa svårigheter för personer med psykiska funktionshinder att omfattas av personkrets 3, då kriterierna innebär att den enskilde skall ha ett varaktigt fysiskt eller psykiskt funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande samt att den enskildes funktionshinder är stort och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd och service.

I personkrets 3 avser betydande svårigheter att den enskilde inte på egen hand kan klara vardagsrutiner som till exempel hygien, toalettbestyr, påklädning, mathållning, förflyttningar inomhus och utomhus (prop 1992/93:159 s 56).

2008-12-09

Personer med psykiska funktionshinder klarar i regel sina ADL-funktioner självständigt vad gäller hygien, av- och påklädning, förflyttningar och toalettbestyr. Personer med psykiska funktionshinder kan också behöva stöd i och vägledning i genomförandet av olika ADL-moment. Stöd och vägledning bedöms inte som ett omfattande behov som medför att den enskilde inte omfattas av personkrets 3. Detta gör att flertalet av personer med psykisk funktionsnedsättning inte kommer att omfattas av personkrets 3 och därmed inte heller vara berättigade till en meningsfull sysselsättning i form av daglig verksamhet enligt 9 § 10 LSS. Syftet med förändringen borde vara att personer med psykiska funktionshinder som klarar sina ADL-funktioner självständigt eller med vägledning, får rätt till en meningsfull sysselsättning enligt 9 § 10 LSS.

Omsorgsnämnden föreslår att personkretsen inom LSS utvidgas med en 4:e personkrets och att den 4:e personkretsen omfattar personer med psykisk funktionsnedsättning som är beviljade sjuk- eller aktivitetsersättning. Ställningstagandet innebär en ökad kostnad för kommunerna och det är viktigt att kommunerna får ekonomisk kompensation för detta.

Omsorgsnämnden anser att den ekonomiska kompensationen skall motsvara full kostnadstäckning för utvidgningen av den 4:e personkretsen.

## **Avsnitt 7.6 Personligt stöd och individuell planering**

### **LSS-kommitténs förslag**

- Socialstyrelsen bör få i uppdrag att sammanfatta kunskaper och metoder för rekrytering av kontaktperson samt beskriva framgångsfaktorer och möjliga åtgärder för att långsiktigt trygga rekryteringen.
- I samband med att en kommunal insats enligt LSS beviljas ska den enskilde erbjudas en individuell plan med beslutade och planerade insatser som upprättas i samråd med henne eller honom. Den som har beviljats en LSS-insats ska därutöver kunna begära att en individuell plan upprättas.

### **Omsorgsnämndens ställningstagande**

Omsorgsnämnden delar inte LSS-kommitténs förslag angående socialstyrelsens uppdrag att trygga rekryteringen av kontaktpersoner. Kontaktpersonuppdraget bygger i sig på ideellt engagemang. En kontaktperson är en medmänniska och icke ett professionellt stöd, som ges av människor med stort engagemang och intresse för andra människor (prop 1992/93:159 sid 75). Kommunen kan på olika sätt uppmuntra ett engagemang för kontaktpersonsuppdrag men kan inte framtinga det. Omsorgsnämnden har erfarenhet att det även för vissa personer som är beviljade kontaktperson, kan



2008-12-09

vara svårt att hitta en lämplig kontaktperson. Mot bakgrund av de erfarenheterna finns ett professionellt behov av kontaktpersoner. Omsorgsnämnden anser att det inte är rimligt att utdöma sanktionsavgifter mot kommunen för att det saknas engagerade medborgare i kommunen som är villiga att ta ideella uppdrag som kontaktperson.

LSS-kommitténs huvudsakliga direktiv har varit att fokusera på personlig assistans. Omsorgsnämnden anser att det borde genomföras en bredare översyn av kontaktpersonsuppdraget.

### **Övriga synpunkter och reflektioner**

Ur ett verkställighetsperspektiv är de här förändringsförslagen centrala:

- Insatsen personlig assistans förstatligas och läggs på Försäkringskassan.
- Ett golv införs på 20 timmars grundläggande behov för att få assistans.
- En ny LSS insats införs – "Personlig service med boendestöd".
- Man skärper bedömningsgrunderna för grundläggande behov.

Omsorgsnämnden känner en oro inför framtiden eftersom Omsorgsnämnden tycker utredningen är otydlig när det gäller den grupp av personer som på grund av sin hjärnskada har behov som inte är av fysiskt art utan har sin grund i behov av motivations och aktiveringsinsatser och det som ibland kallas "aktiv tillsyn". Utredningen föreslår att de grundläggande behov som gäller "annan hjälp som förutsätter ingående kunskap om den funktionshindrade" ska tas bort, men först när det finns en samlad lösning för skydds och begränsningsåtgärder. Vad detta innebär är det i dag svårt att ta ställning till.

En snävare bedömning av grundläggande behov innebär förmodligen att många med förvärvad hjärnskada inte får personlig assistans utan hänvisas till den nya insatsen "Personlig service med boendestöd". En hjärnskada kräver att stödet ges av ett fåtal personer som känner den skadade väl, som kan tolka och förmedla vad den enskilde vill och förstå hans/hennes behov. Denna insats ligger kvar på kommunen och omfattar max 40 timmar per vecka. Hur kan vi då garantera goda levnadsvillkor?

Bra personlig assistans bygger på förtroende och respekt mellan assistent och brukare, något som kan ta tid att bygga upp. Kommitténs förslag om aktiv kontra passiv assistans gör att assistansen styckas upp. Det kan skapa fler

2008-12-09

deltider och delade pass för de personliga assistenterna och sämre kvalitet i assistansen för brukarna eftersom kontinuiteten och helheten går förlorad.

LSS-kommitténs förslag bygger på att i den nya insatsen personlig service med boendestöd finansieras kommunen med upp till 40 timmar per vecka. Om den enskilde har större behov innebär det en ökad kommunal kostnad som det i dag är svårt att bedöma hur stor den blir. Omsorgsnämnden anser att för den utökade kostnaden skall kommunen få ekonomisk ersättning.

Grundproblemet med kommitténs förslag är att det ursprungliga uppdraget att göra en bred översyn av personlig assistans delvis fick läggas undan på grund av flera tilläggsdirektiv. Det har gjort att utredningen på vissa områden har blivit ytlig och har brister. Det finns dock en del positiva förslag i betänkandet, exempelvis att bedömningen ska bli mer enhetlig över hela landet i landet, att barnperspektivet har lyfts fram och att personer med psykiska funktionshinder ska erbjudas dagverksamhet.

Det är positivt att LSS-kommittén har fastslagit att LSS behövs för att värna de personer som har de största behoven av stöd och service. Man har fastslagit att det behövs tydliga regler för handläggning och bedömning av behoven samt att kraven på kvalitet i insatserna och hur de utförs måste stärkas. Man har också infört regler om rätt till företräde inför nämnden. Den möjligheten finns redan idag i Hedemora kommun.

Utdrag ur belastningsregistret ska gälla samtliga personliga assistenter och övriga personal inom LSS-området.

2008-12-09

I detta ärende har omsorgsnämnden beslutat. Förvaltningschef Erika Barreby har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också områdeschef Anita Andersson, LSS-handläggare Elisabeth Helgé, enhetschef Keith Hawkins, områdeschef LSS Maria Sundberg och LSS-handläggare Anette Andersson varit deltagande.

Per Jansson (s)  
Ordförande omsorgsnämnden

Erika Barreby  
Förvaltningschef

Anita Andersson  
Områdeschef  
Myndighetsgrupp

Elisabeth Helgé  
LSS-handläggare

Anette Andersson  
LSS-handläggare

Keith Hawkins  
Enhetschef

Maria Sundberg  
Områdeschef LSS