



Markaryds kommun

Socialdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

2009-01-29

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

I remissvaret redovisar Markaryds kommun inledningsvis sitt principiella ställningstagande till LSS-kommitténs förslag i dess helhet. Därefter kommenteras varje förslag för sig för att slutligen nämna några exempel på problem med nu gällande lagstiftning som kommittén inte behandlat.

### **Markaryds kommuns ställningstagande till förslaget i dess helhet**

Kommitténs förslag är ett steg i rätt riktning, men inte tillräckligt. För att säkerställa att stödet till den enskilde fungerar så bra som möjligt bör enligt kommunens uppfattning staten överta ansvaret för finansiering och beslut om samtliga LSS-insatser, medan utförandet av verksamheten även i fortsättningen bör skötas av kommunerna och/eller privata utförare och när gäller råd och stöd av landstingen.

De verksamheter som kommunerna normalt ansvarar för karakteriseras av att det finns ett utrymme för de förtroendevalda på lokal nivå att prioritera mellan olika behov för kommunmedlemmarnas bästa. Kommunernas uppdrag på LSS-området har en annan karaktär. LSS konstruktion som rättighetslagstiftning innebär att det är riksdagen, statliga myndigheter och förvaltningsdomstolar som genom lagstiftning, föreskrifter respektive domar anger hur kommunerna ska sköta och prioritera sin verksamhet. Ett viktigt syfte med denna rättighetskonstruktion är att begränsa utrymmet för kommunerna att göra egna prioriteringar baserade på lokala ekonomiska eller politiska bedömningar, dvs. att begränsa utrymmet för kommunal självstyrelse på LSS-området. Om ansvarsutkrävandet ska fungera i en demokrati är det viktigt att den som ytterst beslutar om en offentlig verksamhet också är den som betalar för verksamheten. Det innebär att staten bör ha hela ansvaret för beslut om och finansiering av LSS-verksamheten.

Rättighetskonstruktionen i LSS rimmar också illa med det ekonomiska balanskravet som kommunerna lyder under. För LSS-verksamheten gäller att det

är den enskildes behov och rättigheter som ska styra resurstilldelningen oavsett de tillgängliga ekonomiska resurserna. Balanskravet ställer däremot krav på kommunerna att ha en ekonomi i balans oavsett hur anspråken på verksamheten ser ut.

Mycket talar för att LSS också skulle fungera bättre ur brukarnas perspektiv om individen hade sina LSS-rättigheter gentemot staten istället för gentemot kommunen. I kraft av sin storlek klarar statens ekonomi bättre av snabba kostnadsförändringar och kan därför bättre garantera att individens behov av stöd och service tillgodoses på rätt sätt. Dessutom skulle en statlig finansiering gynna flexibiliteten och underlätta för personer att röra sig över kommungränserna. Om stödet följer individen, finns möjlighet till valfrihet för individen att välja service även i en annan kommun än bosättningskommunen. Detta gynnar också etablerandet av både enskilt och offentligt bedriven verksamhet av hög kvalitet. Med dagens regler finns en risk att etableringen av en attraktiv och bra LSS-verksamhet kan komma att innebära en övervältring av kostnader till den kommun där verksamheten är lokaliserad. De preciseringar som LSS-kommittén föreslår när det gäller bestämmelserna om ansvarig kommun kommer att minska risken, men inte ta bort den helt.

Kommittén har på ett rimligt sätt redovisat de fördelar och nackdelar som kan identifieras för olika tänkbara huvudmannaskapsförhållanden. Man har dock dragit slutsatsen att det inte idag finns möjlighet att ändra någon del av huvudmannaskapet utöver personlig assistans, även om en större förändring inte ses som utesluten på längre sikt. Av bland annat de skäl som framgått ovan delar kommunen inte den slutsatsen. Ett statligt huvudmannaskap för hela LSS är både önskvärt och möjligt att genomföra redan nu.

### **Markaryds kommuns ställningstagande till samtliga presenterade förslag**

Kommunen följer i redovisningen betänkandets disposition.

#### **4.1 Behövs LSS som rättighetslag?**

1. LSS ska finnas kvar som rättighetslag för personer med omfattande stödbehov till följd av stora och varaktiga funktionsnedsättningar.
2. Regeringen bör göra en samlad översyn av hur SoL fungerar som redskap för att uppnå de handikappolitiska målen. En stor del av verksamheten enligt LSS förutsätter en väl fungerande socialtjänst.

#### **Markaryds Kommuns ställningstagande:**

Kommunen har inga invändningar mot förslagen.

## 4.2 LSS – en lag om sociala tjänster

1. Regleringen av de insatser och uppgifter som nu anges i LSS och LASS samlas och förtydligas i en lag så att det inte ska råda någon tvekan om stödets och servicens karaktär av sociala tjänster.
2. Regeringen bör skyndsamt utreda en särskild reglering av skyddsåtgärder i verksamheter med stöd, service, omsorg och omvårdnad för personer med funktionsnedsättningar. Utgångspunkten bör vara att dessa åtgärder inte ska ske med stöd enligt LSS eller SoL, men inte heller i en gråzon där åtgärderna saknar laglig grund.
3. Det införs en regel i LSS som ger den enskilde rätt att få företrädare inför nämnden i ett ärende som rör myndighetsutövning gentemot denne.
4. Regeringen bör överväga att införa handlägningsregler i LSS för att stärka den enskildes rätt enligt lagen.

### Markaryds Kommuns ställningstagande:

Kommunen tillstyrker förslag 1-3.

När det gäller förslag 4 är det oklart vilka handlägningsregler som avses. Kommunen tillstyrker förslaget om man med nya handlägningsregler endast avser att komplettera LSS med de regler som redan finns i SoL.

## 4.3 Vilka syften och mål ska lagen ha?

1. De syften, mål, inriktningar och kvalitetsnivåer som anges i LSS redigeras i syfte att tydliggöra sammanhang och syfte. I dag är de utspridda i olika paragrafer och under olika rubriker.
2. Regeringen bör särskilt uppmärksamma skillnader i syften och målsättningar mellan LSS och SoL vid en översyn av hur den senare lagen fungerar som redskap för att uppnå de nationella målen för handikappolitiken. Det bör då prövas om SoL ska kompletteras med en bestämmelse om att personer med funktionsnedsättning som får bistånd med anledning av funktionsnedsättningen genom detta ska tillförsäkras goda levnadsvillkor.

### Markaryds kommuns ställningstagande:

SoL bör inte kompletteras med en bestämmelse om goda levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning. Som kommittén konstaterat är det inte möjligt att precisera någon skillnad i kvalitetsnivå (goda levnadsvillkor – skälig levnadsnivå) när det gäller andra insatser än ekonomiskt bistånd. Det kan även diskuteras om det är önskvärt. Hur motiverar man t.ex. en skillnad i kvalitet när det gäller barn placerade i familjehem pga. funktionsnedsättning jämfört med barn

placerade pga. olämplig hemmiljö? Istället bör man se över möjligheten med ett närmande av lagarna.

Kommunen har i övrigt inga invändningar mot förslagen.

#### 4.4 Personkretsen

1. Den nuvarande personkretsen med dess tre grupper ska i princip bestå.
2. I personkrets 1 ändras "autism och autismliknande tillstånd" till "autismspektrumtillstånd"
3. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att sammanfatta kunskapsläget kring vilka diagnoser som ingår i autismspektrumet, att närmare precisera vilka diagnoser som ska ingå i personkrets 1 samt att ge ytterligare vägledning till kommunerna om hur tillämpningen ska göras.
4. En generell gräns för nybeviljande av insatser enligt LSS vid 65 år bör införas i lagen. Gränsen bör gälla alla de tre grupper som anges i personkretsen.

#### Markaryds Kommuns ställningstagande:

Kommunen har inga invändningar mot förslagen.

#### 4.5 Ett barnperspektiv i LSS

1. En bestämmelse införs i LSS för att stärka barnens ställning inom lagens tillämpningsområde. Bestämmelsen svarar mot artikel 3 i FN:s barnkonvention och innebär att när åtgärder rör barn ska särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver.
2. En bestämmelse om barns rätt att få relevant information och att komma till tals beträffande åtgärder som rör dem införs i LSS. När en åtgärd rör ett barn ska barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad. För att kunna uttrycka sin inställning måste barnet ha tillgång till information om den aktuella åtgärden och om det finns möjlighet att välja åtgärd, de följer som de olika åtgärderna kan tänkas få.
3. Regeringen bör uppdra åt Socialstyrelsen att ta fram metoder som kan användas för att säkerställa att barns och ungas inställning och synpunkter kommer fram inför beslut om insatser och också i det dagliga arbetet med barn med olika former av funktionsnedsättningar.
4. Om regeringen bedömer att en bestämmelse bör införas i SoL som ger socialnämnden rätt att tala med barn utan vårdnadshavarens samtycke i

alla utredningar enligt 11 kap. 1 SoL bör man även överväga om det finns behov av motsvarande bestämmelse i LSS.

5. En obligatorisk registerkontroll införs av personer som ska arbeta som personliga assistenter åt barn och unga. Kravet på registerkontroll ska dock inte omfatta den som är vårdnadshavare för den assistansberättigade. Motsvarande registerkontroll införs också för dem som söker anställning i annan verksamhet enligt LSS. Den som erbjuds anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande ska lämna registerutdrag.
6. När registerkontroll underlåts i enskild verksamhet enligt LSS ska tillståndet kunna återkallas. Sanktioner ska endast kunna användas när underlåtenheten är av allvarligt slag.
7. Kontrollen av personliga assistenter och personal inom LSS-området bör jämföras med den av skolpersonal när det gäller vilka brott som ska anges i utdrag ur belastningsregistret, giltighetstid och återlämnande. Registerutdrag eller kopia av det ska bevaras under minst två år från det att anställningen, uppdraget, praktiktjänstgöringen eller liknande påbörjades.
8. Tillsynsmyndigheten bör i sitt arbete informera om den rätt arbetsgivare har att inom bl.a. vård av utvecklingsstörda eller vård av barn och ungdom få ett utdrag ur belastningsregistret i fråga om den som den enskilde avser att anställa eller anlita som uppdragstagare.

#### **Markaryds Kommuns ställningstagande:**

Kommunen tillstyrker förslagen men anser att det med anledning av hela personkretsens utsatthet finns skäl att överväga om inte registerkontroll (punkt 5) bör omfatta all personal som arbetar inom LSS-verksamhet, inte bara den personal som arbetar med barn och ungdomar.

#### **5. Huvudmannaskap för stöd och service**

1. Staten ska ha ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av insatsen personlig assistans.
2. Regeringen bör, vid uppföljningen av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken år 2010, särskilt uppmärksamma den splittrade ansvarsfördelningen med olika huvudmän inom och utom LSS-området.
3. Regeringen bör följa upp och utvärdera effekterna av statligt huvudmannaskap för personlig assistans, och andra åtgärder som vi föreslår, och därefter bedöma om det behövs ytterligare förändringar av ansvarsförhållandena.

**Markaryds Kommuns ställningstagande:**

Förslag 1 – att låta staten bli ensam huvudman för insatsen personlig assistans – är ett steg i rätt riktning, men inte tillräckligt. För att säkerställa att stödet till den enskilde fungerar så bra som möjligt bör enligt kommunens uppfattning staten överta ansvaret för finansiering och beslut om samtliga LSS-insatser, medan utförandet av verksamheten även i fortsättningen bör skötas av kommunerna och/eller privata utförare och när det gäller råd och stöd av landstingen.

Enligt kommunens mening är dock förslag 1 i sig bristfälligt. Statens kommande ansvar för den personliga assistansen som till viss del föreslås bli reducerad, kommer sammantaget med förslaget om kommunalt ansvar för den nya insatsen personlig service med boendestöd, leda till en fortsatt problematik med två huvudmän. Kommunen återkommer till denna fråga under avsnitt 7.4.

Med hänvisning till Markaryds kommuns principiella inställning i huvudmannaskapsfrågan tillstyrks förslag 2 och 3.

**6.2 Reglering och ansvar**

1. LASS ska upphävas och tillämpliga delar av lagen inarbetas i LSS.
2. Staten ska överta kommunernas uppgifter att betala ut sjuklöneersättning till enskilda assistansanordnare samt att besluta om tillfälligt utökad personlig assistans och verkställa dessa beslut. Kommunerna ska inte längre vara skyldiga att svara för finansieringen av de första 20 timmarna per vecka av den personliga assistans som staten beslutar om.
3. 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.

**Markaryds Kommuns ställningstagande:**

Kommunen tillstyrker förslag 1 och 2

Kommunen tillstyrker även förslag 3 men har invändningar mot att en kommun endast ska få ersättning i de fall beslut fattats om personligt utformat stöd enligt 4 kap. 1 § SoL. Den enskilde måste tillsammans med kommunen kunna avgöra hur situationen på bästa sätt ska kunna lösas och med vilka insatser. Samtliga kommunala insatser innebär i detta läge en övervältring av kostnader från stat till kommun som självklart bör ersättas. Markaryds kommun vill här särskilt understryka att någon ersättning överhuvudtaget inte blir aktuell om Försäkringskassan fattar sina beslut utan dröjsmål. Försäkringskassans möjlighet att fatta interimistiska beslut måste nyttjas.

### 6.3 Behov

1. Ett golv för rätten till personlig assistans på minst 20 timmars grundläggande behov per vecka ska införas.
2. Det grundläggande behov som avser att kommunicera ska omfatta tid som behövs för att kommunikation med andra överhuvudtaget ska vara möjlig för meningsutbyten mellan den enskilde och andra personer än dennes personliga assistenter.
3. Det grundläggande behov som avser annan hjälp som förutsätter ingående kunskap om den funktionshindrade ska tas bort när det finns en samlad lösning för skydds- och begränsningsåtgärder bland dem som ingår i personkretsen i LSS.
4. Det ska 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 ska dock, tills de fyllt 21 år, ha rätt till personlig assistans även om de endast har grundläggande behov.
5. Dubbel assistans ska beviljas först efter att möjligheterna att tillgodose behoven genom hjälpmedel och bostadsanpassningar har prövats.
6. LSS ska förtydligas så samtliga behov utreds och beräknas efter en enhetlig modell – även de andra behov som den enskilde har utöver de grundläggande behoven och som gäller aktiviteter i samband med boende, delaktighet i samhällslivet, träning och egenvård.
7. Försäkringskassan bör få i uppdrag att utarbeta normering och rutiner för handläggning av ansökningar om tillfälligt utökad personlig assistans från personer som redan har ett beslut om assistansersättning.
8. Regeringen bör undersöka möjligheterna till en gemensam finansiering av stat och landsting av personlig assistans som utförs i nära anslutning till sjukvård.
9. Regeringen bör ta initiativ till att den tidsperiod som en assistansberättigad i vissa fall kan ha med sin personliga assistent under sjukhusvistelse förlängs.

#### **Markaryds Kommuns ställningstagande:**

Flera av förslagen (1-4) innebär att syftet med den personliga assistansen tydliggörs. Detta är enligt kommunen i och för sig eftersträvansvärt men kommunen vill påtala den uppenbara risk som finns att förslagen leder till kostnadsökningar för kommunerna – konsekvenser som bör beräknas och finansieras. Särskilt punkt 4 bör enligt kommunen analyseras vidare.

För att främja den funktionsnedsatta personens möjligheter till personlig utveckling kan det vara angeläget att överväga att begränsa rätten för föräldrar att vara personliga assistenter när individen fyllt 25 år.

När det gäller förslag 7 vill kommunen framhålla att det är nödvändigt att Försäkringskassans kommande normering sker i en form som innebär ett krav på konsekvensutredning.

Förslag 8 är inte närmare utvecklat i texten. Kommunen anser därför att det inte är möjligt att ta ställning i frågan.

Kommunen har inga invändningar mot de övriga förslagen.

Förslagen är inte kostnadsberäknade till de delar de innebär ökade administrativa åtaganden för kommunerna. Detta kommenteras under avsnitt 8.

#### **6.4 Utförande och kvalitet**

1. Det ska alltid krävas avtal mellan assistansberättigade och assistansanordnare.
2. Det ska ställas tydligare krav på assistansanordnares ansvar för god kvalitet. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att utarbeta bedömningskriterier som kan användas i tillsynen av assistansanordnare. Bedömningskriterierna ska dock gälla för alla verksamheter med personlig assistans, oavsett om de utförs av kommuner eller enskilda anordnare.
3. Av LSS ska framgå att en enskild verksamhet ska vara av god kvalitet och att tillstånd för enskilda verksamheter får förenas med villkor av betydelse för kvaliteten. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att ta fram ytterligare normering.
4. Uppdraget att anordna personlig assistans för barn och ungdomar ska omfatta ett ansvar för att insatsen utformas så att deras växande och frigörelse främjas och att verka för att anhöriga får det stöd som de kan behöva i sin roll som personliga assistenter för barn och ungdomar. Socialstyrelsen och länsstyrelserna bör få i uppdrag av regeringen att ta fram metoder för tillsyn av verksamheter med personlig assistans för barn och ungdomar.
5. Försäkringskassan bör få i uppdrag att aktivt och fortlöpande ge alla som beviljas personlig assistans information om deras rättigheter och skyldigheter i samband med insatsen.
6. Regeringen bör se över om det är möjligt att vidga lagen om bostadsanpassningsbidrag något så att den också täcker in vissa åtgärder som rör assistenters arbetsmiljö.



**Markaryds Kommuns ställningstagande:**

Kommunen har inga invändningar mot förslag 1-5.

Frågan om bostadsanpassningsbidrag som tas upp i punkt 6 är dock komplicerad och det är mycket tveksamt om en översyn för att vidga lagen är önskvärd. I synnerhet eftersom frågan inte alls har analyserats av kommittén.

**6.5 Ersättning**

1. Regeringen bör förändra konstruktionen av det schabloniserade timbeloppet så att den delas upp i två delar. En del ska avse löne- och lönebikostnader och en del övriga kostnader.
2. Den del av schablonen som avser löne- och lönebikostnader bör differentieras. Assistans som utförs på vardagar mellan 06.00–22.00 ska ersättas med ett belopp. Assistans som utförs under övrig tid ska ersättas med ett annat, högre belopp. Ett krav för att få den högre schablonen är att den personliga assistenten fått OB-ersättning. Denna del av schablonen bör räknas upp enligt dagens modell.
3. Den del av schablonen som avser övriga kostnader bör räknas upp utifrån nettoprisindex, NPI, istället för som i dag med hänvisning till löneutvecklingen inom området. Värdet av ersättningen för övriga kostnader bör dessutom justeras nedåt så att det i penningvärde likställs med ersättningen vid införandet av det schabloniserade timbeloppet år 1997.
4. Kostnaden för vikarier i samband med ordinarie assistentens sjukdom bör vid fastställandet av det schabloniserade timbeloppet räknas in i schablonen.
5. Regeringen bör i sitt arbete med att fastställa det schabloniserade timbeloppet beakta effekterna av sitt förslag att sänka de sociala avgifterna för ungdomar och överväga om schablonbeloppet behöver anpassas i förhållande till detta.

**Markaryds Kommuns ställningstagande:**

Förslag 3: Kommunen avvisar utredningens förslag att knyta uppräknings av övriga kostnader till nettoprisindex (NPI) istället för till löneutvecklingen, eftersom en stor del av dessa kostnader i normalfallet också är personalkostnader. Kommunen avvisar också förslaget att göra en retroaktiv justering av schablonersättning så att den ska spegla en uppräknings av övriga kostnader med NPI sedan 1997. Det handlar om en ren besparing som till största delen drabbar kommunernas ekonomi, eftersom kommunerna svarar för huvuddelen av införandet av personlig assistans.

För övrigt anser kommunen att schablonersättningen redan i utgångsläget är för låg för att täcka kommunernas kostnader.

Kommunen tillstyrker övriga förslag.

## 6.6 Tillsyn och kontroll

1. Tillsynen över personlig assistans ska vara en del av den statliga sociala tillsynen. Det gäller även tillsyn av enskilda assistansanordnare.
2. Våra tidigare förslag om tillstånd för att anordna personlig assistans och möjligheter till sanktioner i form av föreläggande och återkallelse av tillstånd samt anmälningsplikt för dem som avser att själv anställa sina personliga assistenter bör genomföras även med ett statligt huvudmannaskap. Det ska vara möjligt att återkalla tillstånd att anordna personlig assistans vid ekonomisk misskötsamhet och ett sådant tillstånd ska kunna återkallas interimistiskt och utan att något föreläggande föregått återkallelsen.
3. Tillståndsgivningen bör hanteras av en länsstyrelse för hela landet. Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna bör tillföras ytterligare tjänster för uppgifter som avser personlig assistans och som ligger utanför den tillsyn och tillståndsgivning som bedrivs i dag.
4. Försäkringskassan ska ansvara för att de som beviljas personlig assistans får information inför valet av anordnare medan tillstånds- och tillsynsmyndigheten ska ansvara för att uppgifter om beviljade tillstånd för enskilda assistansanordnare är enkelt tillgängliga.
5. Anordnare av assistans ska vara ansvariga för redovisningen av hur medlen använts och också för eventuell återbetalning. Försäkringskassan bör ges möjlighet att kräva den redovisning av anordnare av assistans som behövs för att kontroll av att ersättningen använts på avsett sätt ska kunna ske.
6. Regeringen bör i ett senare skede bedöma hur lång avräkningsperioden ska vara. Det är då viktigt att beakta effekterna av de lagändringar som just har genomförts när det gäller assistansersättningen.

### Markaryds Kommuns ställningstagande:

Förslag 5: Kommunen instämmer i kommitténs konstaterande att ökad kontroll av assistansersättningen bidrar till en ändamålsenlig användning. Förslaget att ge Försäkringskassan möjlighet att kräva in redovisning kan dock medföra betydligt mer arbete om den hanteras på fel sätt.

Kommunen har inga invändningar mot övriga förslag.

## 7.1 Övergripande frågor om kvalitet och kostnader

1. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att, i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting, bedöma i vilken utsträckning den behovsbedömningsmodell för personlig assistans som ska vara klar år 2011 kan användas även för andra LSS-insatser och vilka kompletteringar som kan behövas för att detta ska vara möjligt.
2. Socialstyrelsens arbete med kvalitetsindikatorer inom LSS-området bör fortsätta. Kvalitetsindikatorerna bör användas för förbättringsarbete inom verksamheter med stöd och service enligt LSS och för att ge brukare, anhöriga och övriga medborgare information om dessa verksamheter.
3. Socialstyrelsen och länsstyrelserna bör få i uppdrag att utarbeta bedömningskriterier för tillsynen av kommunernas och landstingens uppgifter och insatser enligt LSS.
4. Genom information till kommunerna bör regeringen tydliggöra att den föreslagna lagen om valfrihetssystem (LOV) också är avsedd att omfatta kommunala LSS-insatser.
5. Kommunernas särskilda uppgifter enligt LSS ska kompletteras med en uppgift att upprätta en plan för hur de som omfattas av lagens personkrets ska få sina behov tillgodosedda.

### Markaryds Kommuns ställningstagande:

Socialstyrelsens arbete med kvalitetsindikatorer som tas upp i punkt 2 bör enligt kommunen ske i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting.

Förslag 4: Kommunen vill när det gäller denna fråga uppmärksamma en "brist" på lagändring i proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem. I propositionen 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 verkställt beslut. Kommunens mening är att samma ändring omgående bör göras i LSS.

Förslag 5: Förslaget innebär en tillkommande kommunal uppgift som enligt kommittén kan användas i tillsynssyfte. Uppgiften kräver en systematisk årlig uppföljning/kartläggning av behov hos personer som omfattas av lagens personkrets. En sådan planering kräver också en samverkan mellan fastighetsförvaltning, verksamhetsförvaltning och ekonomiförvaltning m.fl. Förslaget är en ny pålaga och ska därför också kostnadsberäknas.

Kommunen har inga invändningar mot de övriga förslagen.

## 7.2 Insatser i annan kommun

1. En kommuns möjlighet att behålla ansvaret för en person som beviljas boende enligt LSS, vilket kommer att tillhandahållas inom en annan kommuns gränser 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 folkbokföras 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.
2. Vidare förs det in 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
3. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att undersöka om staten ska ta ett större ansvar när det gäller nationella kompetens- och kunskapscenter. Det handlar om enskilda och offentliga verksamheter med stöd och service enligt LSS som är och måste vara tillgängliga för brukare från hela landet eller stora delar av landet. Uppdraget bör omfatta en analys av behovet av ett större statligt ansvar och hur det ska organiseras. Vilka kvalitetskrav som ska ställas på de berörda verksamheterna bör undersökas, liksom om det behövs en statlig delfinansiering av stöd- och serviceinsatser vid de nationella kompetens- och kunskapscentren.

### Markaryds kommuns ställningstagande:

Förslag 1. Markaryds kommun vill när det gäller denna punkt åter hänvisa till sitt principiella ställningstagande i huvudmannaskapsfrågan (se avsnittet Markaryds kommuns ställningstagande till förslaget i dess helhet). Kommunen stöder förslag 1 men med invändningen att de problem som kommittén försöker hantera kan och borde lösas på annat sätt. När det gäller boendeinsatser enligt LSS är fördelarna med ett statligt huvudmannaskap som mest uppenbara. En statlig finansiering gynnar flexibiliteten och underlättar för personer att röra sig över kommungränserna och det är ett effektivt sätt att lösa de problem med försök till övervältring av kostnader mellan kommuner som kommittén vill lösa genom förslaget. Ett ändrat huvudmannaskap gynnar också etablerandet av både enskilt och offentligt driven verksamhet av hög kvalitet.

Kommunen stöder förslag 2.

Kommunen stöder även förslag 3 men med samma invändning som under punkt 1, dvs. ett statligt huvudmannaskap över samtliga LSS-bostäder är att föredra.

### 7.3 Insatser med beslut om boende

1. Den nuvarande insatsen boende 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.
2. 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 sitt boende.
3. Insatserna gruppboende och bostad med särskild service för vuxna ska inte kunna kombineras med personlig assistans.
4. Med skäliga kostnader för fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter avses brukarens kostnad för deltagande i aktiviteten. Den enskilde ska inte ha några kostnader för medföljande personal.
5. Regeringen bör skyndsamt utreda hur den enskilde som fått ett beslut om gruppboende eller bostad med särskild service för vuxna enligt LSS inte ska behöva få merkostnader på grund av sin funktionsnedsättning till följd av hyressättningen för dessa bostäder.
6. Högsta hyra för beräkning av det särskilda bostadstillägget för personer som har ett verkställt beslut om gruppboende eller bostad med särskild service för vuxna enligt LSS ska likställas med det som idag finns för den som är 65 år eller äldre.

#### Markaryds kommuns ställningstagande:

Förslag 1: Kommunen ställer sig positiv till att insatsen bostad med särskild service delas upp, dock inte i tre delar. Insatsen särskilt anpassad bostad bör inte kvarstå som en rättighet i lagen då behovet av en fysiskt anpassad bostad tillgodoses genom bostadsanpassningsbidrag. Enligt kommunens uppfattning är det inte heller lämpligt att det i en rättighetslag ingår en insats som varken kommuner eller tillsynsmyndigheter riktigt vet vad den innebär eller förstår när och varför den ska beviljas.

Förslag 3: Kommunen håller inte med kommittén om att gruppboende och bostad med särskild service inte ska kunna kombineras med personlig assistans. Möjligheten bör finnas kvar för flexibla lösningar och bästa möjliga nyttjande av resurser. Kommunen vill också påpeka att det föreligger en diskrepans mellan kommitténs presenterade förslag och föreslagen lagtext (se 5 kap. 5 § 3). Av lagtexten framgår att personlig assistans inte heller ska vara möjlig att kombinera med särskilt anpassad bostad. Ska boendeformen särskilt anpassad bostad finnas kvar bör lagtexten korrigeras.

Kommunen har inga invändningar mot övriga förslag.

## 7.4 Stöd och service i ordinärt boende

1. 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 stödtid. Rätten till personlig service med boendestöd 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.
2. I samband med att den nya insatsen införs tas den nuvarande insatsen ledsagarservice bort ur lagen. Avlösarservice enligt LSS ska inte påverkas av den nya insatsen.
3. 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 har avrapporterats.

### Markaryds kommuns ställningstagande:

Förslag 1: Kommunen har i princip inga invändningar mot ett tydliggörande av att personlig assistans endast är till för personer med de största behoven. Det är dock olyckligt att kommunen föreslås få ansvar för den nya insatsen personlig service med boendestöd för de personer som inte kommer att uppfylla kraven för personlig assistans. Med Försäkringskassan som beslutsfattare av insatsen personlig assistans men inte för insatsen personlig service finns en uppenbar risk för övervältringsproblem med små möjligheter för kommunerna att påverka utvecklingen. I alla de fall då det inte är självklart att den enskilde uppfyller kraven för personlig assistans kvarstår dessutom samma risk för dubbel handläggning som med nuvarande lagstiftning. Enligt kommunens mening är fördelarna med staten som huvudman för båda dessa insatser uppenbara. Med staten som huvudman finns inte heller anledning att införa den föreslagna 40-timmarsgränsen när det gäller personlig service.

I övrigt anser kommunen att den nya insatsen är synnerligen diffust beskriven och att de krav som ställs på beslut och utförande i motivtext inte framgår av lagtexten. Kommunen vill påminna om att Regeringsrätten vid flera tillfällen påtalat (senast i dom meddelad den 23 september 2008, mål nr. 6371-07) att allmänna uttalanden som görs i förarbeten inte måste följas av tillämparen när stöd för uttalanden saknas i lagtexten. Ett grundläggande krav på en lagtext är att den är utformad så att den rymmer de riktade anvisningar som lämnas till rättstillämparen i förarbetstext. Detta gäller i synnerhet då lagen är en rättighetslag.

Införs den nya insatsen torde den medföra ett behov av kompetensutveckling för personalen. Om detta förslag – och övriga förslag i betänkandet – genomförs 2010

kommer nya krav att ställas på kommunen. Det handlar både om en helt ny insats och ökade ambitioner inom redan befintligt arbetsfält. Som kommittén konstaterar i betänkandet har tidigare kompetenssatsningar framför allt kommit att rikta sig till äldreomsorgen. Kommunen menar att en kraftfull satsning på kompetensutveckling även bör göras inom LSS-området. Ett förslag om en sådan satsning bör finnas med som en del i en framtida proposition.

Kommunen har inga synpunkter på de övriga förslagen.

### 7.5 Sysselsättning

1. För att kunna beviljas daglig verksamhet ska den enskilde vara beviljad aktivitets- eller sjukersättning av Försäkringskassan
2. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att utarbeta riktlinjer för hur den dagliga verksamheten ska utformas så att den grupp som står nära arbetsmarknaden får ökade möjligheter till lönearbete.
3. Personer som beviljas daglig verksamhet enligt LSS ska ha rätt att genomgå en inledande kartläggning för att fastställa hur den dagliga verksamheten bör utformas för att passa den enskilde. Denne ska ha rätt till en aktivitetsplan som ska innehålla en beskrivning av syftet med den dagliga verksamheten.
4. Personer med psykiska funktionshinder i personkrets 3 ska få rätt till daglig verksamhet enligt 9 § 10.
5. Kommunerna ska kompenseras stegvis under tre år för kostnader för ett införande av en rätt till daglig verksamhet för personer med psykiska funktionsnedsättningar i personkrets 3.
6. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att följa utvecklingen av sysselsättningsverksamhet inklusive daglig verksamhet för personer med psykiska funktionshinder.
7. Den officiella statistiken om stöd och service enligt LSS bör omfatta en särskild redovisning av antalet personer med psykiska funktionshinder i personkrets 3 som är beviljade daglig verksamhet enligt LSS.
8. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att kartlägga behovet av meningsfull sysselsättning i form av daglig verksamhet enligt LSS för de som inte har psykiska funktionshinder och tillhör personkrets 3 LSS.

#### **Markaryds kommuns ställningstagande:**

Kommunen tillstyrker förslagen i princip men vill tillägga följande när det gäller huvudmannaskapsfrågan: Socialstyrelsens har i år kartlagt den dagliga verksamheten enligt LSS. Socialstyrelsen konstaterar bland annat att i mer än hälften av landets kommuner har ingen gått från daglig verksamhet till lönearbete

under de senaste fem åren. I hela landet är det bara någon enstaka procent av det totala antalet personer med beslut om daglig verksamhet som slutat för att de fått ett lönearbete. Vidare konstaterar man att drygt 40 procent av de tillfrågade dagliga verksamheterna anser att det i deras verksamhet finns deltagare som skulle kunna och som vill gå till annan sysselsättning.

Andelen som anses ha möjlighet att gå vidare till annan sysselsättning uppskattas av företrädarna för dessa verksamheter till cirka tio procent av det totala antalet deltagare.

Vidare konstaterar Socialstyrelsen att det idag "inte är ovanligt" att daglig verksamhet ses som den naturliga sysselsättningen efter avslutad gymnasiesärskola utan att möjligheten till lönearbete först har prövats. Kopplingen mellan arbetsmarknaden och skolan liksom kopplingen mellan arbetsmarknaden och den dagliga verksamheten fungerar alltså dåligt. Markaryds kommun menar att ett huvudskäl till detta är att samverkan mellan kommunen, Arbetsförmedlingen, Samhall och Försäkringskassan inte fungerar tillfredsställande – vilket också konstateras i kartläggningen.

Det är idag framför allt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och i viss mån Samhall som hanterar de verktyg som kan möjliggöra en övergång från skola eller daglig verksamhet till lönearbete. Med ett statligt huvudmannaskap för den dagliga verksamheten menar kommunen att trycket skulle öka på att hitta rätt nivå på det samhälleliga stödet och rätt sorts stöd till varje individ vilket i sin tur skulle gynna alla.

Om regeringen väljer kommitténs förslag och avstår från att överlåta ansvaret för den dagliga verksamheten till staten, menar kommunen att det ändå krävs ett betydligt större statligt ansvarstagande på området som helhet.

Även kommittén framhåller att staten har ett stort ansvar för att tillgodose behovet av att ha möjligheter till arbete och annan sysselsättning innan särskilda insatser enligt LSS prövas.

Kommunen är positivt till tankar om myndighetsgemensamma möten inför en prövning av aktivitetsersättning för att utreda om alla möjligheter till eget arbete med egen försörjning är uttömda. Markaryds kommun menar att regeringen bör ge någon eller några av myndigheterna på området ett större ansvar för att återkommande initiera och samordna sådan planering även för personer som befinner sig i daglig verksamhet när man (den dagliga verksamheten) bedömer att personen skulle kunna befinna sig på den reguljära arbetsmarknaden.

I förslag 3 nämns en av många planer som kan bli aktuella inom området. Kommunen vill här lyfta fram följande: Den ökade administrativa tyngden inom kommunerna har länge uppmärksammats som ett problem. Administrationen riskerar att ta både energi och fokus från den verksamhet som kommer brukarna direkt till del. Samtidigt är det naturligtvis viktigt att säkerställa god planering,



trygghet, kontinuitet och möjlighet till ansvarsutkrävande genom väl avvägda planerings- och dokumentationsrutiner. Det är därför av största vikt att regeringen behandlar förslagen som delar av en helhet. Om bedömningen blir att förslagen är nödvändiga som komplement till redan befintliga krav på planering och dokumentation bör regeringen göra en noggrann analys av om förslagen kan integreras som delar av redan befintliga krav på planering och dokumentation. Kommunen menar att alla vinner på att optimera och synkronisera de krav som ställs på planering och dokumentation i våra verksamheter.

## 7.6 Personligt stöd och individuell planering

1. 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.
2. Insatsen råd och stöd ska benämnas särskilt expertstöd för att tydligare avgränsas mot annat personligt stöd. Insatsens kärna ska vara kunskapsstöd åt den enskilde.
3. Det riktade statsbidrag som utgår till landstingen för råd och stöd för personer i personkrets 3 ska avskaffas. Istället bör det generella statsbidraget till landstingen utökas med 100 miljoner kronor per år.
4. I samband med att en kommunal insats enligt LSS beviljas ska den enskilde erbjudas en individuell plan med beslutade och planerade insatser upprättas i samråd med henne eller honom. Den som har beviljats en LSS-insats ska därutöver kunna begära att en individuell plan upprättas.
5. Den officiella statistiken om stöd och service enligt LSS ska kompletteras med individuppgifter om särskilt expertstöd samt uppgifter om antalet personer som fått en individuell plan upprättad.

### Markaryds kommuns ställningstagande:

Kommunen vill framföra följande när det gäller förslag 1: Kommunen bör verka för att enskilda som så önskar ska få kontaktpersoner. En kontaktperson är en "medmänniska", ett icke professionellt stöd, som ges av människor med stort engagemang och intresse för andra människor. En kommun kan på olika sätt uppmuntra ett sådant engagemang men kan inte framtvinga det. I Socialstyrelsens uppdrag bör därför inte ingå att långsiktigt trygga rekryteringen. Detta är knappast möjligt när det gäller ideell verksamhet.

Förslag 2: Kommunen anser inte att ändringen när det gäller insatsen råd och stöd motsvarar de förväntningar på ett tydligare innehåll som finns bland verksamhetsansvariga i kommuner och landsting. Insatser i rättighetslagar ska

vara noggrant preciserade både vad gäller förutsättningar och innehåll. Bristen på precisering kommer med den föreslagna ändringen inte att åtgärdas.

Förslag 3: Kommittén föreslår en besparing av det riktade statsbidraget om 80 miljoner kronor för råd och stöds samt att resterande 100 miljoner kronor läggs in i det generella statsbidraget. Utredningen konstaterar samtidigt att andelen personer i personkrets 3 ökat. Motivering till en prutning av statsbidraget saknas i utredningen varför kommunen anser att anslaget i sin helhet ska läggas till det generella statsbidraget.

Kommunen har inga synpunkter på de övriga förslagen.

## 8. Genomförande och konsekvenser

1. Kommunerna ska ompröva besluten om personlig assistans, ledsagarservice och boende under en tvåårsperiod i samband med att den nya lagen träder i kraft så att de kan förändras i enlighet med vad som gäller efter denna tidpunkt.
2. Försäkringskassan bör få i uppdrag att undersöka möjligheterna att hantera rapporteringen av utförd tid och använda medel genom kostnadseffektiva tekniska lösningar i samband med att konstruktionen av det schabloniserade timbeloppet för assistansersättning förändras.
3. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att under perioden 2010–2013 genomföra en samlad uppföljning och utvärdering av åtgärder och effekter inom LSS-området i samband med att den nya lagen genomförs. Tidsperioden är vald under förutsättning att den nya lagen träder i kraft år 2010.

### Markaryds kommuns ställningstagande:

Kommunen har inga synpunkter på punkterna 1-3 men vill framföra följande vad gäller ekonomiska konsekvenser mellan staten och kommunsektorn.

### Generellt

Kommittén har i de förslag som gäller förändring av huvudmannaskapsfrågan beräknat avdragen för kommunsektorn i 2009 års nivå. För övriga regleringar är det oklart om det är 2006 års nivå som gäller. Kommunen anser att samma princip ska gälla även när nya uppgifter eller ambitionshöjningar läggs på kommuner som när uppgifter tas bort.

Kommittén skriver att regleringar ska göras i de pris- och volymnivåer som gäller när förändringarna träder i kraft så beräkningarna behöver uppdateras vid ett genomförande av förslagen. Kommunen förutsätter att uppdateringar kommer att göras och att förhandlingar om beräkningar och belopp kommer till stånd mellan Sveriges Kommuner och Landsting och regeringen.

### **Beräkningar av kostnader för administration och investeringskostnader saknas**

I förslaget saknas kostnadsberäkningar för individuella planer, aktivitetsplaner, omprövningar av beslut och nya beslut.

Även när det gäller förslaget om att den ersättningsberättigade ska ansöka om bostadsanpassningsbidrag och/eller hjälpmedel saknas beräkning av administrativa kostnadsökningar i form av diarieföring, hembesök, utprovning, beslut, distribution och kommunikation av beslut.

I förslaget om daglig verksamhet saknas också kostnadsberäkning för den administrativa beslutshandlingen.

Av förslaget som avser borttagandet av det femte grundläggande behovet framgår inte hur beloppet tagits fram men investeringskostnaden för boenden tycks inte vara medräknad och de medel som idag finns på Boverket för utbyggnad av särskilda boenden avser endast äldreboenden. Vidare saknas även här kostnadsberäkning för insatsbeslut.

### **Personlig service med boendestöd**

I förslaget anges att 20 000 personer berörs av den nya insatsen. Insatsen ska vara hemtjänstlik. I utredningen konstateras att det inte är samhällsekonomiskt lönsamt att ersätta personlig assistans med hemtjänst eftersom hemtjänsten har en högre kostnad per timme än den personliga assistansen. Kommunen delar utredningens uppfattning och anser att en reglering därför ska göras för de 20 000 personer som kommer att beröras av den nya insatsen för att kvalitetsbrist inte ska uppstå.

När det gäller ekonomiska synpunkter på förslagen som rör schablonbeloppet och insatsen råd och stöd – se under respektive avsnitt ovan.

### **Kommunens övriga synpunkter**

Av betänkandet framgår att kommittén har gjort en gedigen översyn när det gäller assistansersättningen. Efter många och omfattande kartläggningar, uppföljningar och analyser föreslås ändringar för att komma till rätta med en skenande kostnadsutveckling och bristande kvalitetskontroll m.m. Många av de förslag som redovisas är i och för sig bra eller åtminstone invändningsfria. Problemet är att kommittén inte i tillräcklig utsträckning har analyserat och hanterat många av de övriga problem som finns med den nuvarande lagstiftningen. En lika gedigen översyn borde enligt Markaryds kommun ha gjorts även när det gäller de övriga insatser enligt LSS som den enskilde kan begära. Ytterligare förändringar och klargöranden är enligt kommunen nödvändiga för att på sikt säkerställa att LSS ska fungera så bra som möjligt ur såväl kommunens som den enskildes perspektiv.

Problemen med lagstiftningen är många. Lagtexten är oklar, det finns en bristande överensstämmelse mellan lagtext och förarbeten och det finns i förarbeten uttalade principer som inte reglerats i lag. LSS innehåller också bestämmelser som inte på

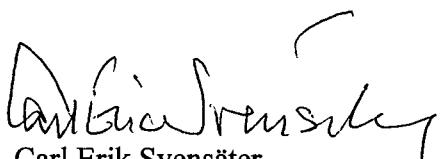
något sätt är anpassade till den realitet där besluten om insatser ska verkställas. Som exempel på det senare kan nämnas rätten till kontaktperson. Som kommunen tidigare nämnt under avsnitt 7.6 är en kontaktperson en "medmänniska", "ett icke professionellt stöd som ges av en människa med stort engagemang och intresse för andra människor". En kommun kan på olika sätt uppmuntra ett sådant engagemang men kan inte framtvunga det för att verkställa beslut och undvika särskilda avgifter. Rimligheten i att utdöma sanktionsavgifter mot kommuner för att kommunmedlemmar inte i tillräckligt hög grad engagerar sig i ideell verksamhet är bara ett exempel på en av de frågor som enligt kommunens uppfattning borde ha diskuterats av kommittén och ett förslag till lösning borde ha presenterats i betänkandet.

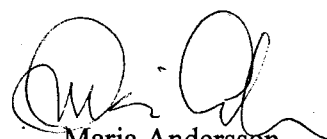
Ytterligare exempel på bristande realitetsanpassning är kravet på att samtliga beslut enligt LSS ska verkställas omedelbart. När det gäller bostäder är kravet inte möjligt att uppfylla. Regeringsrätten har uttryckt detta på följande vis:

"Målsättningen för en kommun bör självfallet vara att en dom om rätt till gruppboende verkställs inom åtminstone några månader, särskilt om den enskildes situation är sådan att behovet av ny bostad är överhängande. Samtidigt måste konstateras att det knappast är möjligt för en kommun att även med en långsiktig planering omgående kunna tillgodose alla individuella och ibland komplicerade behov. Härtill kommer att oförutsedda akuta situationer kan uppkomma som tvingar fram en ändrad prioritering mellan de personer som önskar och har rätt till bostad."

Rimligheten i att ha en lagstiftning som till vissa delar är omöjlig att leva upp till har dessvärre inte kommenterats i betänkandet.

Som exempel på princip som inte reglerats i LSS kan nämnas den handikappolitiska principen att personer inte ska ha merkostnader på grund av funktionsnedsättningar. Denna princip som ofta hänvisas till nämns dock bara i förbigående i proposition 1992/93:159 Stöd och service till vissa funktionshindrade. I betänkandet föreslås ett tydliggörande av att avgifter för fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter endast får avse kostnaden för den som beviljats insatsen, men i övrigt tas inte problematiken upp. Det hade varit önskvärt med ett klagande och en lagreglering av hur principen i övrigt ska tillämpas i samband med insatser enligt en lag som inte rymmer möjligheten att bevilja ekonomiskt bistånd. Det hade även varit välkommet med ett tydliggörande av hur principen förhåller sig till lagstiftningen om handikappersättning och vårdbidrag.

  
Carl Erik Svensäter  
Kommunfullmäktiges ordförande

  
Maria Andersson  
Sekreterare