

Huvudkontoret
Generaldirektör Greger Bååth
Mobiltelefon: 070-314 39 04

Socialdepartementet
103 33 STOCKHOLM

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

Specialpedagogiska skolmyndigheten har i sitt remissvar fokuserat på de förslag som får konsekvenser för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning i deras studiesituation och villkor för lärande.

Sammanfattning

SPSM tillstyrker förslaget att LSS även i fortsättningen ska vara en rättighetslag samt att LSS och LASS samlas i en gemensam lag. SPSM betonar i sitt svar åtgärder som bidrar till ökad tydlighet, likvärdighet och rättsäkerhet för den enskilde. Oavsett aktör anser SPSM att utgångspunkten alltid bör vara individens behov av stöd och service.

SPSM:s synpunkter på betänkandet

4.1 Behövs LSS som rättighetslag?

- *LSS ska finnas kvar som rättighetslag för personer med omfattande stödbehov till följd av stora och varaktiga funktionsnedsättningar.*

SPSM instämmer med kommitténs förslag att LSS även i fortsättningen ska vara en rättighetslag.

- *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.*

SPSM instämmer med förslaget. Detta är viktigt för hela målgruppen men SPSM vill betona att det är särskilt betydelsefullt för barn med funktionsnedsättning och deras familjer. Detta eftersom de ofta är i behov av kontinuerliga, kompletterande och samlade stödinsatser över tid.

4.2 LSS – en lag om sociala tjänster

- *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.*

SPSM tillstyrker förslaget att samla LSS och LASS i en gemensam lag. Detta bidrar till ökad tydlighet och kan förhoppningsvis förstärka de insatser som görs.

- *Det bör införas en regel i LSS som ger den enskilde rätt att få företräde inför nämnden i ett ärende som rör myndighetsutövning gentemot denne.*
- *Regeringen bör överväga att införa handlägningsregler i LSS för att stärka den enskildes rätt enligt lagen.*

Rätten att få företräde inför nämnden i ett ärende som rör myndighetsutövning ger LSS samma vikt som SoL, vilket SPSM anser är bra. En regel som ger den enskilde (eller dennes företrädare) rätt att få företräde inför nämnden skulle, precis som införande av handlägningsregler i LSS, öka rättsäkerheten för den enskilde.

4.3 Vilka syften och mål ska lagen ha?

- *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.*

I det här sammanhanget menar SPSM att det är viktigt att tydliggöra vad begreppen ”goda levnadsvillkor” och ”skälig levnadsnivå” innebär och hur begreppen ska användas. SPSM anser att för att de handikappolitiska målen ska uppnås, måste personer med funktionsnedsättning tillförsäkras goda levnadsvillkor. Detta gäller för gruppen i allmänhet, men är särskilt viktigt när det gäller barn och ungdomar och deras utveckling.

4.4 Personkretsen

- *I personkrets 1 ändras ”autism och autismliknande tillstånd” till ”autismspektrumtillstånd”*
- *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.*

SPSM tillstyrker förslagen. Det är bra att Socialstyrelsen ges i uppdrag att utreda vilka diagnoser som ska ingå i personkrets 1. Kommunerna behöver få mer stöd i hur bedömningen av personkretsen ska ske. Här finns en stor gråzon, stora skillnader i bedömningen och därmed en rättsosäkerhet. Tillgången till rättigheterna inom LSS påverkar individens situation i stort och hänger därmed även ihop med situationen i skolan och annan utbildning.

Skrivningen om diagnos och behov är viktig. Det bör läggas större vikt vid individens behov av stöd och service snarare än till en viss diagnos. Individer med samma diagnos kan ha synnerligen varierande behov. Man är inte i första hand en diagnos utan ett barn, en ungdom eller en vuxen människa med olika behov av stöd och insatser.

- *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.*

I betänkandet framgår att gruppen som är över 65 år är liten varför SPSM kan förstå införandet av en generell åldersgräns. SPSM vill dock påpeka att åldersgränsen kan få stora konsekvenser för individer över 65 år som exempelvis får en förvärvad hjärnskada vid 67 års ålder. SPSM efterlyser ett förtydligande om vilket stöd dessa individer kan få.

4.5 Ett barnperspektiv i LSS

- *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.*
- *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 samt om det finns möjlighet att välja åtgärd och de följder som de olika åtgärderna kan tänkas få.*

SPSM tillstyrker förslagen. Ett reellt barnperspektiv är en viktig utgångspunkt då beslut som rör barns situation och framtid diskuteras. Barns rätt till information och att få uttrycka vad som är deras bästa, både med och utan vårdnadshavares samtycke, är väsentligt inför utredningar och beslut om insatser både inom SoL och LSS. SPSM poängterar också vikten av att barn har en reell påverkansmöjlighet gällande beslut om och vid utformningen av insatser.

- *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.*

SPSM ser positivt på förslaget att införa obligatorisk registerkontroll av personliga assistenter som ska arbeta med barn och ungdomar då dessa befinner sig i en utsatt position i förhållande till sina vuxna assistenter. SPSM anser dock att kravet på

registerkontroll även ska gälla för personliga assistenter som arbetar med vuxna, då även de befinner sig i en utsatt position.

4.6 Prioriterade utvecklingsområden inom och utom LSS

- *Regeringen bör på nytt uppmärksamma balansen mellan handikappolitikens olika delar, dvs. individinsatserna och de generella insatserna. LSS får inte i praktiken bli det enda redskap som används för att uppnå de handikappolitiska målen för dem som omfattas av lagens personkrets. Etappmålen i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken är satta till år 2010, vilket är en lämplig tidpunkt för en samlad bedömning av hur handikappolitiken bör utvecklas.*

SPSM vill poängtera vikten av att använda det relativa handikappbegreppet. Därför är det viktigt att man uppmärksammar miljöns och omgivningens betydelse för att de handikappolitiska målen ska nås.

5 Huvudmannaskap för stöd och service

- *Vid en samlad bedömning finner vi att det i dag inte finns möjligheter för att ändra någon del av huvudmannaskapet utöver personlig assistans. Huvudmannaskapsfrågorna berörs dock av flera av de förslag som vi lämnar i andra delar av detta betänkande. Det gäller särskilt förbättrade förutsättningar för att få andra LSS-insatser än personlig assistans i annan kommun och systematiska utvecklingsinsatser för att stärka likvärdighet, måluppfyllelse, valfrihet och en effektiv resursanvändning inom LSS-området.*

Utifrån att kommittén bedömer att LSS ska fortsätta vara kommunernas ansvar vill SPSM påpeka följande. Det krävs omfattande regleringar för att behovet av stödinsatser ska bedömas likvärdigt oberoende av var man bor eller vilken personkrets man tillhör. Utredningen framhåller att skillnaderna är stora och att individen därför inte garanteras tillräcklig rättsäkerhet. Kommunernas rätt att samverka kring kompetens för barn och ungdomar med ovanliga funktionsnedsättningar har inte använts i den grad att det stöder det enskilda barnet/ungdomen. SPSM menar därför att om rätt kompetens inte finns inom kommunen, ska samverkan ske med annan kommun. Detta bör gälla oavsett om det handlar om barn, ungdomar eller vuxna. Ingen individ ska behöva avstå från stöd för att han eller hon bor i ”fel” kommun.

Vad gäller landstingets fortsatta ansvar för råd och stöd har SPSM följande kommentarer: Verksamheten är splittrad. Barn och ungdomar med rörelsehinder, utvecklingsstörning och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar finns inom den samordnade habiliteringen medan barn och ungdomar med synskada hör till landstingets syncentral och barn med hörselskada eller dövhet hör till landstingets hörcentral. För barn med grava språkstörningar finns logopedmottagningar inom landstinget. Det finns barn som har en kombination av funktionsnedsättningar och de blir på olika sätt drabbade av denna splittring. Barnet kan utöver landstinget även ha

stöd från både kommun (exempelvis hörselpedagog) och stat (SPSM). Det behövs därför en koordinator eller samordnare som fungerar som ett stöd till barnet och familjen. På samma sätt kan även vuxna ha behov av en samordnare.

- *Staten ska ha ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av insatsen personlig assistans.*

SPSM ställer sig positiv till förslaget att staten får det samlade huvudmannaskapet för personlig assistans. Förhoppningsvis ökar förslaget likvärdigheten för den enskilde. Precis som nämns i betänkandet, medför ett statligt huvudmannaskap inte automatiskt likvärdighet, utan det krävs enhetliga modeller och kriterier vid behovsbedömning.

6.3 Behov

- *Behovsbegreppet beskrivs både mer och mindre ingående än vid andra insatser enligt LSS samt för insatser enligt SoL och HSL. Genom de ”grundläggande behov” som anges i 9 a § LSS finns en ovanligt tydlig avgränsning av behovsbegreppet. Genom formuleringen ”andra personliga behov”, som också nämns i 9 a § LSS och som inte närmare avgränsas i lagen eller i dess förarbeten, är begreppet dock vidare och vagare än när det handlar om behov av hälso- och sjukvård, socialt bistånd eller LSS-insatser utom personlig assistans. Skillnaden i exakthet mellan ”grundläggande behov” och ”andra personliga behov” verkar också finnas när det gäller skillnaden mellan beviljade assistanstimmar.*

SPSM menar att skrivningen ”andra personliga behov” är oprecis och möjliggör en fortsatt snäv och varierande tolkning mellan kommuner. Begreppet behöver därför förtydligas.

- *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.*

SPSM instämmer med förslaget. Det är i sammanhanget viktigt att understryka att barn och unga ska ha rätt till personlig assistans även om de endast har grundläggande behov. Hänsyn måste tas till barns och ungdomars specifika utvecklingsbehov för växande och lärande samt rätt till delaktighet och tillgänglighet.

6.4 Utförande och kvalitet

Utredningen tar i detta avsnitt upp en central synpunkt genom att konstatera att alltför många kommuner inte ger organiserad kompetensutveckling eller introduktion till arbetet för personliga assistenter. SPSM anser att kommuner och enskilda anordnare måste ta sitt ansvar för kompetensutveckling. För att uppnå en likartad utbildning bör en diskussion föras om en nationell utbildning är att föredra.

- *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 verksamheter med personlig assistans för barn och ungdomar.*

SPSM menar att den personliga assistansen måste samordnas med andra insatser och utformas så att barnens och ungdomarnas växande och frigörelse främjas samt att stöd ges till de anhöriga för att hantera denna roll på ett bra sätt. Det är även angeläget att på olika sätt underlätta för barn och unga med funktionsnedsättning att få kontakt med andra och få ha samma förhållande till sina föräldrar som barn utan funktionsnedsättning.

- *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.*

SPSM instämmer i förslaget men vill tillägga att det är även viktigt att informationen ges på ett sätt som är möjligt för den enskilde att förstå. Den som informerar måste följaktligen ha kunskap om vilka konsekvenser funktionsnedsättningen har för den enskilde och ge information med hjälp av bilder, pictogram, Bliss eller teckenspråk där så behövs.

7.1 Övergripande frågor om kvalitet och kostnader

- *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.*

SPSM anser att det är positivt att Socialstyrelsen fortsätter arbeta med att ta fram kvalitetsindikatorer inom LSS och instämmer även i förslaget om att bedömningskriterier för tillsynen ska utarbetas. I diskussionen om kostnader för LSS vill SPSM betona att dämpningen av kostnadsutvecklingen aldrig får gå ut över den enskilde. Detta är något som noga bör följas upp. SPSM framhåller också vikten av att kvalitetsindikatorer även omfattar kriterier för barns reella inflytande vad gäller beslut om och utformning av insatser enligt LSS.

7.2 Insatser i annan kommun

- *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 de stöd- och serviceinsatser vid de nationella kompetens- och kunskapscentren.

SPSM tillstyrker förslaget om att Socialstyrelsen får i uppdrag att undersöka om staten ska ta större ansvar för nationella kompetens- och kunskapscenter. För att intentionerna i LSS-lagstiftningen ska uppnås krävs en hög kompetens på alla nivåer.

7.3 Insatser med beslut om boende

- *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.*

I det sammanhanget vill SPSM lyfta att om en individ med någon av dessa stödinsatser vill börja studera ska detta ses som en förändring av livssituationen. En ny prövning av individens behov av stöd bör då göras för att individen ska få de insatser som denne behöver för att kunna klara sina studier. Ett exempel på när detta kan vara aktuellt är när en person vill studera på folkhögskola på annan ort.

7.5 Sysselsättning

- *För att kunna beviljas daglig verksamhet ska den enskilde vara beviljad aktivitets- eller sjukersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring av Försäkringskassan.*
- *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.*
- *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 erbjudas en aktivitetsplan som ska innehålla en beskrivning av syftet med den dagliga verksamheten.*
- *Personer med psykiska funktionsnedsättningar i personkrets 3 ska få rätt till daglig verksamhet enligt LSS.*
- *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.*

- *Socialstyrelsen bör få i uppdrag att följa utvecklingen av sysselsättningsverksamhet inklusive daglig verksamhet för personer med psykiska funktionsnedsättningar.*
- *Den officiella statistiken om stöd och service enligt LSS bör omfatta en särskild redovisning av antalet personer med psykiska funktionsnedsättningar i personkrets 3 som är beviljade daglig verksamhet enligt LSS.*
- *Socialstyrelsen bör få i uppdrag att kartlägga behovet av meningsfull sysselsättning i form av daglig verksamhet enligt LSS för de som inte har psykiska funktionsnedsättningar och tillhör personkrets 3 enligt LSS.*
- *Den enskildes rätt till daglig verksamhet ska gälla till och med det år denne fyller 67 år. Därefter bör den enskilde kunna erbjudas insatser som motsvarar den tidigare dagliga verksamheten enligt LSS eller annan sysselsättning.*

SPSM anser att det perspektiv på sysselsättning som kommittén använder sig av är onödigt snävt. Fokus läggs på daglig verksamhet som i sig är en viktig del, men SPSM saknar en diskussion om sysselsättning i termer av studier och lönearbete. Precis som kommittén framhåller, är tillgången till arbete och annan sysselsättning grundläggande för att det handikappolitiska målet om full delaktighet i samhällslivet ska nås. Kommittén konstaterar att det finns inlåsningseffekter av daglig verksamhet. För att undvika dessa effekter menar SPSM att ökad fokus bör läggas på åtgärder som underlättar övergång till lönearbete för personer med funktionsnedsättning. Här vill SPSM lyfta fram möjlighet till studier som ett centralt område.

7.6 Personligt stöd och individuell planering

- *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.*
- *Insatsen råd och stöd ska benämnas särskilt expertstöd för att tydligare avgränsas mot annat personligt stöd. Insatsens kärna ska vara kunskapsstöd åt den enskilde.*
- *Det riktade statsbidrag som utgår till landstingen för råd och stöd för personer i personkrets 3 ska avskaffas. I stället bör det generella statsbidraget till landstingen utökas med 100 miljoner kronor per år.*

Ett generellt statsbidrag ställer höga krav på att landstingen faktiskt avsätter pengar för den berörda målgruppen. SPSM anser att det är viktigt att det görs uppföljningar för att se vilka konsekvenser detta får.

- *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. 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.*

Redan idag finns olika sorters planer för den enskilde. SPSM menar att det krävs uppföljning och utvärdering av planerna av flera skäl: a) för att se om rättigheten till individuell plan får önskad effekt för den enskilde, b) för att klarlägga om ytterligare planer gynnar den enskilde och c) se över avgränsningarna mellan olika planer.

SPSM vill också uppmärksamma att viss kommunal service som är en förutsättning för delaktighet och självständighet regleras i annat lagrum och handläggs i annan förvaltning, till exempel färdtjänst. Därför finns en risk att viss service kan hamna utanför olika upprättade planer.

8 Genomförande och konsekvenser

- *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.*

SPSM tillstyrker förslaget men vill betona att Socialstyrelsens uppföljning bör utgå ifrån ett tydligt och reellt barnperspektiv.

För Specialpedagogiska skolmyndigheten
Greger Bååth
Generaldirektör

Föredragande: Erika Isaksson
och Per-Erik Jalava vid
vid SPSM:s enhet för rättsliga
frågor och statsbidrag