

Kansliet  
2009 01 28

Dnr: 10/09

Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Remissvar - "Möjlighet att leva som andra (SOU 2008:77)**

Synskadades Riksförbund, som är landets intresseorganisation av synskadade har fått möjlighet att inkomma med remissvar på LSS-kommitténs slutbetänkande. Vi vill därför anföra följande:

### **Inledning**

Vi ska inledningsvis påpeka att vi har koncentrerat oss på de förslag som vi tycker berör gruppen synskadade. Vi kommenterar alltså inte alla förslag i betänkandet, utan fokuserar på de delar vi anser vara av mycket stor vikt för gruppen gravt synskadade.

Den viktigaste frågan för oss, som vi har stridit för i många år, är att gravt synskadade ska anses ingå i personkretsen. Detta är oerhört väsentligt för att våra grupper ska kunna få sina behov tillgodosedda. Vi menar, att vi nu har stöd för våra ståndpunkter i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vi stödjer oss bland annat på artiklarna 19 och 20.

Motivet till att införa LSS-lagen var att personer med omfattande funktionsnedsättningar hade sämre levnadsvillkor än de flesta andra. Berörda personer hade också sämre möjligheter att bestämma över sina egna liv och påverka utformningen av service och stöd.

Utredningen betonar, att förarbetena till 1993 års lag fortfarande ska gälla. I dessa omnämns gravt synskadade personer som en målgrupp för insatsen ledsagarservice. Rättsläget kring detta har tyvärr under åren blivit mycket oklart.

En regeringsrättsdom, RÅ 1999 ref 54, avslag rätten till insatsen ledsagning för en person. Denna dom har kommit att tolkas i många kommuner som att gravt synskadade som grupp inte tillhör personkretsen. Detta menar vi är en felaktig tolkning av lagen, vilket även några senare kammarrättsdomar påvisat.

SRF har försökt föra denna diskussion med utredningen för att få en tydligare reglering av frågan. Men, utredningen förbigår frågan med att man inte vill göra några förändringar i personkretsen. Emellertid för utredningen en märklig argumentation kring gravt synskadades behov av stöd. Utredningen hänvisar till en medlemsundersökning, Handu 2005, där man enbart plockar ut en uppgift – ”Endast 9% av SRF:s medlemmar, 3% påstår felaktigt utredningen, säger sig ha fått avstå från någon aktivitet på grund av avsaknad av ledsagarservice”.

Hade utredningen läst hela studien hade man också hittat uppgifter om att ca 50% i gruppen har svårt att ta del av sin post och betalning av räkningar. 80% klarar inte orientering på främmande plats. En stor andel har påtagliga svårigheter att sköta dagliga sysslor i hemmet.

Denna studie, som även bekräftas i Folkhälsoinstitutets rapporter, påvisar avsevärt högre ohälsa bland t.ex. synskadade än i övriga befolkningen. Orsaken finner man i oro och ångest över att klara sitt dagliga liv. Konsekvensen blir passivitet, hög konsumtion av antidepressiva- och sömnmedel. Lösningen blir ofta en realitetsanpassad aktivitetsnivå, med lägre anspråksnivå och stort beroende av anhöriga.

Sysselsättningsgraden inom gruppen synskadade i förvärsålder är mycket låg. En tydlig trend bland dem som arbetar är att andelen deltidsarbetande ökar kraftigt. Endast 13% arbetar heltid idag av de som är yrkesverksamma. SRF menar att en viktig förklaring är den dubbla pressen, ett tufft arbetsliv och svårigheten att klara sitt vardagsliv. Detta brukar vi omnämna som "funktionshinderrelaterad stress".

Mot denna bakgrund, har vi svårt att förstå att gravt synskadade personer inte anses tillhöra personkretsen. Vi utvecklar detta mer här nedan.

## **Att leva som andra, vad innebär det?**

Allt större krav ställs idag på att individen själv ska kunna utföra sina rättigheter och skyldigheter i samhället. Service, informationsinhämtning, val för sin egen ekonomi - ja, allt mer förutsätts individen klara själv.

Sverige är inte det tillgängliga samhälle som krävs för att personer med grav synskada med självklarhet ska vara delaktiga i utvecklingen. Utan rätt till personlig service, ökar klyftorna och utanförskapet.

"Ytterst handlar det om att hävda intentionerna bakom LSS så att insatserna enligt lagen inte uppfattas som mål i sig själva, utan som medel för att uppnå goda levnadsvillkor". Ja, den formuleringen använder utredningen, men har inte dragit någon slutsats av detta för gruppen gravt synskadade.

För att illustrera några av problemen, avslutar vi denna inledning med tre fallbeskrivningar.

### **Fall 1: Anna-Lisa**

Anna-Lisa bor i Stockholmstrakten och är 67 år gammal. Hon har arbetat som kontorist fram till sin pensionering för några år sedan.

Hon är helt blind och har inte särskilt lätt för att orientera sig eller fixa praktiska saker. Hon har hjälp från hemtjänsten med det mesta som städning, tvätt, inköp, matlagning etc.

Hon beviljades ledsagning enligt LSS när lagen var ny. Hon har också fått det förnyat ett antal gånger.

Så plötsligt i början av detta år bestämde sig en ny handläggare för att hon inte tillhörde personkretsen. Detta berodde på att hon själv kunde klä på och av sig, äta, sköta toalettbestyr, förflytta sig, etc.

Att hon inte har särskilt lätt för att orientera sig samt att hon har hjälp med det mesta från hemtjänsten tycktes inte spela någon roll.

Ärendet är överklagat till länsrätten. Det är ännu inte avgjort.

### **Fall 2: Sven**

Sven är i 50-årsåldern och bosatt i Mellansverige. Han är gravt synskadad och förståndshandikappad. Han har hel sjukersättning.

Han fick personlig assistans från kommunen när LSS var ny. Den drogs dock in när reglerna ändrades några år senare.

När Sven hade personlig assistans fungerade det bra. Sedan den drogs in har däremot ingenting fungerat.

Han har ledsagarservice enligt LSS. Dessutom har han också hjälp från hemtjänsten.

Någon vidare samordning mellan dessa finns inte i kommunen. Det vore bättre om samma person kunde utföra båda insatserna men så fungerar det tyvärr inte.

Sven har överklagat både beslut om personlig assistans enligt LSS och beslut enligt SoL men någon ändring har det inte blivit. Situationen är inte löst på ett tillfredsställande sätt.

### **Fall 3: Anders och Sara**

Anders och Sara är båda i 30-årsåldern. De är gravt synskadade och sammanboende.

De har båda i ett tidigare skede ansökt om ledsagning enligt LSS. De fick också båda avslag med den vanliga motiveringen att de inte tillhörde personkretsen.

De har båda haft viss ledsagning enligt SoL. I början av detta år fick de barn.

De ville då förnya sina ansökningar om ledsagning enligt LSS för att också kunna utföra aktiviteter tillsammans med barnet. De fick då svaret att man inte kan få sådana insatser för aktiviteter med sitt barn.

Det skulle i stället vara en fråga för barn och ungdomsenheten. Man jämför då med barn till missbrukare och andra som av någon anledning inte kan ta hand om sina barn fullt ut.

Efter lite uppmärksamhet i media har dessa båda dock fått ledsagningsinsatser, men då enligt SoL.

## **Kommentarer till betänkandet**

### **4. Rätten till stöd och service**

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

Vi tillstyrker att LSS ska finnas kvar som en rättighetslag. Vi menar att det är ett viktigt instrument att uppfylla de handikappolitiska målen.

SRF instämmer i utredningens påstående att Det finns samma grundläggande skäl till att reglera rättigheter till stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättningar i dag som när LSS tillkom. SRF grundar sitt påstående i förhållandena att inskränkningar i servicenivå, höjda taxor och avsevärt skilda bedömningar av våra grundläggande behov skapar ökande klyftor mellan olika medborgargrupper och inom grupper beroende på var i landet man bor.

I en enkätundersökning till kommunerna som SRF genomförde 2007 framkom följande:

Variationerna i de belopp som tas ut för ledsagning enligt SoL är stora, både mellan kommunerna och för brukarna i en kommun. Avgiften för ledsagning varierar från 15 till 285 kronor i timmen.

I systemen med timkostnad finns det tak för hur hög kostnaden kan bli beroende på om en person får ledsagarservice många timmar under en månad. Månadskostnaderna för ledsagning varierar från 218 till 1612 kronor.

I några kommuner är ledsagning kostnadsfri, men oftast begränsad i antal timmar.

Dessa varierande villkor, kan inte vara förenligt med målen för handikappolitiken och goda levnadsvillkor.

Tyvärr, har ändrade intentioner och förhållningssätt inom socialtjänsten kommit att påverka många synskadades livsvillkor. Det är anmärkningsvärt att personer med grav synnedläggelse fått allt svårare att få del av LSS-insatser.

SRF anser att dagens SoL-insatser, med höga taxor och bristande flexibilitet och brukarinflytande, inte kan jämföras med rättighetsbaserade insatser.

Utredningen säger: "En väl fungerande socialtjänst, som bidrar till att de handikappolitiska målen uppnås, är nödvändig för att stöd och service enligt LSS ska fungera väl". Det kan vi instämma i, men härtill måste läggas att individer som hamnar utanför LSS-insatser måste få tillgång till en flexibel service för goda levnadsvillkor, där brukarinflytandet stärks.

SRF ser det som nödvändigt att regeringen ser över nuvarande SoL:s roll i ett handikappolitiskt- och MR-perspektiv.

## **4.2 LSS – en lag om sociala tjänster**

Vi vill å det bestämdaste understryka vikten av att handläggningsregler för LSS-ärenden införs. Det är mycket viktigt att vi får en likartad bedömning över landet.

Som det är idag kan man i princip bli av med en insats för att man flyttar, för att det kommer en ny handläggare eller någon annan liknande orsak. Detta är inte tillfredsställande och strider också mot att insatserna enligt lagen ska vara varaktiga.

Vi tillstyrker också förslaget att den enskilde ska ha rätt att få företräde inför nämnden om ärendet gäller myndighetsutövning. Det bör då vara så att ärendet avgörs av en politisk nämnd om den enskilde överklagar eller annars begär att så ska ske.

Som det är idag ligger ärendena oftast på delegation till någon tjänsteman. Om den enskilde överklagar kommer ärendet oftast tillbaka till samma tjänsteman för omprövning. Denna slutar givetvis oftast på samma sätt som den tidigare prövningen. Därför är förslaget att den enskilde ska ha rätt till företräde inför nämnden mycket angeläget.

## **4.3 Vilka syften och mål ska lagen ha?**

Utredningen skriver: "Begreppet skälig levnadsnivå i SoL har en distinkt betydelse när det gäller försörjningsstöd, men det saknas vägande skäl att skilja mellan goda levnadsvillkor och skälig levnadsnivå i fråga om sociala tjänster som omfattar stöd, service, omsorg och omvårdnad till personer med funktionsnedsättningar".

SRF instämmer i denna synpunkt och därför bör en översyn av SoL inbegripa införandet av begreppet "goda



levnadsvillkor" i lagen. Goda levnadsvillkor för gruppen synskadade innebär ett delaktigt och likvärdigt liv med stöd efter behov och brukarstyrd service.

#### **4.4. Personkretsen**

När det gäller personkretsen menar vi att det måste tydliggöras att gravt synskadade kan höra dit. I första hand yrkar vi på att det införs en bestämmelse där det klart sägs att gravt synskadade hör till personkretsen enligt lagen.

Detta är visserligen inte brukligt, men tolkningen av vilka som hör till personkretsen har fått en slagsida åt dem som är berättigade till personlig assistans. Detta beror i stor utsträckning på att de exempel som anges i propositionen, på vad som ska anses som stora svårigheter i den dagliga livsföringen, har den karaktären.

Problemen är givetvis olika beroende på vilka funktionsnedsättningar man har. Om man enbart är synskadad har man inte problem med att gå på toaletten eller klä sig.

Man kan däremot ha andra problem som att kommunicera skriftligt, att orientera sig etc.

Dessa frågor måste klarläggas i en ny proposition, eftersom det på vissa håll sägs att personer med enbart synskada aldrig ingår i personkretsen.

Praxis har visat att beslutsfattare i kommuner och förvaltningsdomstolar är överens om att gravt synskadade har en stor och varaktig funktionsnedsättning". Däremot har man olika uppfattningar om gravt synskadade leder till "betydande svårigheter i den dagliga livsföringen". Detta har på senare år medfört att många gravt synskadade inte anses tillhöra lagens personkrets. Dessa personer går därmed miste om att få ett av sina mest grundläggande behov tillgodosedda - att få en personligt utformad service av ledsagare utan avgifter för att förhindra social isolering och möjliggöra ett aktivt liv.

Detta trots att nuvarande lag, (prop. 1992/93:159, s 55), klart säger att gravt synskadade kan tillhöra personkrets 3. Det ligger ju i sakens natur att olika funktionsnedsättningar leder till olika svårigheter i den dagliga livsföringen. Att vara gravt synskadad innebär betydande svårigheter vid förflyttning och orientering i utomhusmiljön samt inomhusmiljöer, som man inte känner väl. Likaså betydande svårigheter att ta del av skriven information, att läsa sin dagliga post, att göra bank- och postärenden etcetera.

Personkrets tre omfattar i princip alla funktionsnedsättningar oberoende av diagnos förutom dem i personkrets 1 och 2. Därför ger prop. endast exempel på "betydande svårigheter", men i praktiken tolkas detta som om samtliga exempel måste vara uppfyllda för att "betydande svårigheter i den dagliga livsföringen" ska anses föreligga.

Detta är en feltolkning och det sker ofta en sammanblandning med de fem grundläggande behoven som ska föreligga för rätt till personlig assistans. Socialstyrelsen framhåller för övrigt i sina Allmänna Råd 1994:1 att personkretsbedömningen skall sättas i samband med sökt insats. Det är inte relevant att beakta svårigheter med personlig hygien om en person ansöker om ledsagarservice på grund av oförmåga att förflytta sig utomhus utan hjälp av ledsagare.

Att inte kunna förflytta sig utomhus på egen hand varje dag - för att uträtta ärenden i affären, apoteket, banken, biblioteket, besöka sina familjemedlemmar, delta i förenings- och kulturaktiviteter, för att promenera för att få eller bibehålla god hälsa - måste rimligen kunna anses som "betydande svårigheter i den dagliga livsföringen" och medföra ett stort behov av stöd i form av ledsagarservice. Det handlar om att kunna leva som andra människor.

Vi tar bestämt avstånd från att en generell gräns för nybeviljande av insatser enligt LSS vid 65 år införs i lagen. I nuvarande lag finns redan en bestämmelse om att de personer, vars funktionsnedsättning beror på normalt åldrande, inte kan komma ifråga för insatser enligt lagen. Detta är fullt tillräckligt för att begränsa personkretsen. Det är otillbörligt att utesluta människor från lagens stöd enbart på grund av deras ålder. Vi kan inte se en 65-årsgräns som något annat än ren åldersdiskriminering. Människor med funktionsnedsättningar, som inte uppenbart beror på normalt åldrande, men som har så omfattande stödbehov, som anges i lagen, måste ha rätt till en sedvanlig individuell prövning oavsett ålder. Något annat är inte acceptabelt.

#### **4.5. Ett barnperspektiv i LSS**

Barn med funktionsnedsättning måste ha samma möjligheter till en normal självständighetsprocess som andra barn har. Just funktionsnedsättningen kan många gånger vara en broms för en annars så naturlig utveckling mot allt större självständighet gentemot föräldrar och andra.

Vi välkomnar därför utredningens förslag om att en bestämmelse införs i lagen, som stärker barnens ställning och ökar deras inflytande över insatserna.

Vi instämmer även till fullo i övriga förslag under avsnittet, dock med ett undantag.

Vi menar att vårdnadshavare, som ska arbeta som personliga assistenter åt sina barn, inte ska undantas från en obligatorisk registerkontroll. Det är förståeligt om detta kan vara känsligt. Samtidigt är det väl känt att, när ett barn blir utsatt för övergrepp, så är det oftast en nära anhörig som är förövaren. Barnets säkerhet måste gå före vårdnadshavarens integritetsskydd.

Vi vill dessutom se barnperspektivet ur ytterligare en synvinkel.

Det handlar om personer med funktionsnedsättning, som har barn, och deras möjligheter att uppfylla sina rättigheter och skyldigheter som föräldrar.

Det är ingen självklarhet idag att dessa föräldrar får insatser enligt LSS för olika aktiviteter som man vill genomföra för sina barns bästa.

Vi vet av erfarenhet att gravt synskadade föräldrar har uppenbara svårigheter att delta i sina barns aktiviteter i den utsträckning, som de skulle vilja och som också skulle vara det bästa för barnet.

Vi vill således att de specifika behov av stöd och service, som föräldraskapet kan medföra för personer med funktionsnedsättning, särskilt lyfts fram i lagen, så att det inte råder någon tvekan om att insatser av det slaget kan ingå i LSS. Detta skulle bidra till att både föräldrarna och barnen fick större möjligheter att leva likt andra familjer.

#### **4.7 Tillsyn, uppföljning och utvärdering**

Vi tillstyrker att man förstärker tillsynen över LSS. Den behövs för att i någon utsträckning motverka att det görs olika tillämpningar av lagen beroende på var man råkar vara bosatt.

Tillsynsmyndigheten måste också få möjlighet att granska hur en huvudman handlägger et enskilt ärende. Visserligen har man möjlighet att överklaga men man kommer inte till rätta med alla problem på det sättet.

### **7. Insatser och uppgifter för kommuner och landsting**

#### **7.1 Övergripande frågor om kvalitet och kostnader**

SRF instämmer helt i utredningens resonemang under detta avsnitt. Likvärdighet i tillgång och kvalitet, uppsökande arbete och samhällsplanering såsom Den enskildes möjligheter till inflytande, medbestämmande och valfrihet ligger i linje med den nationella handlingsplanen för handikappolitiken. Det är, inte minst, även ur individens synpunkt nödvändiga förutsättningar för att just få eller ha goda levnadsförhållanden och kunna delta aktivt i samhället.

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

Utvidgningen av insatsen ledsagarservice till den nya insatsen personlig service med boendestöd ligger i linje med de åsikter SRF framfört till utredningen. Det måste dock framgå klart att man som gravt synskadad kan få den hjälp som avses inom den nya insatsen.

Det måste ingå sådant som ledsagning, postläsning och annan hjälp som man kan behöva.

Vi har redan nu hört att LSS-kommitténs förslag på vissa håll uppfattas så att ledsagning inte längre ska kunna fås enligt LSS.

Det framgår klart av avsnittet om den nya insatsen att detta aldrig har varit syftet. Detta måste klart framgå också av den kommande propositionen.

Det finns annars en risk att det endast blir de som tidigare har haft personlig assistans mindre än 20 timmar i veckan, som får del av den nya insatsen. I avsnittet om hur många som kan tänkas få del av den nya insatsen har kommittén enligt vår uppfattning också fokuserat sig på dessa samt personer med psykiska funktionsnedsättningar eller lindrig utvecklingsstörning.

Därför måste som vi ser det gravt synskadade nämnas som en grupp, som kan vara aktuell. Annars riskerar förslaget att bli en klar försämring för våra grupper.

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

Utredningen skriver: "Vid den utveckling av handikappolitiken som vi föreslår bör regeringen prioritera frågor om planering, samordning och samverkan när det gäller generellt och individuellt stöd till personer med funktionsnedsättning. I det sammanhanget är det angeläget att utveckla kvalitetsindikatorer och andra sätt att följa upp att behovet av olika sorters stöd tillgodoses oavsett om det sker genom exempelvis LSS-insatser eller habilitering och rehabilitering enligt HSL".

SRF vill särskilt understryka vikten av att rådgivning, samordning och kunskapsstöd för enskilda, och inte minst för anhöriga till barn med funktionsnedsättningar, utvecklas. Om detta kallas "råd och stöd" eller "särskilt expertstöd" må vara egalt. Idag har många synskadade barn och ungdomar samt deras anhöriga kontakter med såväl statliga-, landstings- som kommunala resurser. För att få samordningen att fungera och att stödet blir en helhet, krävs idag stort engagemang och tidsåtgång för familjerna själva. En mer oberoende stödfunktion måste därför införas. Även vuxna personer med synnedsättningar kan ha ett stort antal personer/funktioner att ha kontakt med för att få sitt hela stödbehov tillgodosett. Samordningen, och därmed kunskapen om vilka rättigheter man har, är idag mycket bristfällig.

SRF kan se fördelar med att statsbidraget för denna verksamhet kopplas bort från LSS-lagen. Vi tar emellertid avstånd från förslaget att medlen överförs till det generella statsbidraget till landstingen. Om denna nödvändiga funktion ska utvecklas, måste de statliga medlen öronmärkas för ändamålet. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att utarbeta kriterier för funktionens avgränsning, som

samordningsstöd, mot rena habiliterings-, rehabiliterings- eller andra åtgärder.

## **Avslutning**

Avslutningsvis vill vi från förbundets sida understryka att vi på det bestämdaste tar avstånd från det sätt på vilket LSS beskrivits i vissa medier. Den bilden är som vi ser det totalt missvisande.

Man har enbart talat om hur stora kostnaderna är och att de bara ökar okontrollerat. Det har till och med antytts att det är på grund av LSS som kommunerna har svårigheter att finansiera t ex äldreomsorg.

När man räknar kostnaderna för LSS, ska man tänka på att om lagen inte fanns, skulle de personer som har insatser enligt lagen behöva andra stödinsatser. Dessa skulle också innebära kostnader för samhället.

Vi välkomnar därför att utredningen starkt betonar att de handikappolitiska målen ska gälla. Vi beklagar emellertid att utredningen ändå innehåller ett stort mått av kostnadsbesparingar.

Vi kräver därför att regeringen i sin behandling av utredningens förslag beslutar att några besparingar inom LSS inte ska göras. Detta är som vi ser det nödvändigt om man menar allvar med att uppfylla de handikappolitiska målen.

Med vänlig hälsning

Synskadades Riksförbund

Tiina Nummi-Södergren  
Förbundsordförande

Sverigefinska Synskadades Förbund

Kalle Raitanen  
Förbundsordförande