



Datum 2009-01-28  
Dnr KS 2008/647 753

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

## **Yttrande över "Möjlighet att leva som andra – ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning" (SOU 2008:77)**

I remissvaret redovisar Trollhättans stad inledningsvis synpunkter på LSS-kommitténs förslag i dess helhet. Därefter lämnas synpunkter på de olika delarna i betänkandet.

### **Trollhättans stads synpunkter till förslaget i dess helhet**

För att säkerställa att stödet till den enskilde fungerar så bra som möjligt bör enligt Trollhättans stads uppfattning staten överta ansvaret för finansiering och beslut om samtliga insatser. Kommuner och/eller privata utförare bör även i fortsättningen sköta utförandet (landstingen när det gäller råd och stöd). LSS konstruktion som rättighetslagstiftning innebär att det är riksdagen, statliga myndigheter och förvaltningsdomstolar som genom lagstiftning, föreskrifter och domar anger hur kommunerna skall sköta och prioritera sin verksamhet. Ett viktigt syfte med LSS-lagstiftningens rättighetskonstruktion är att begränsa utrymmet för kommunerna att göra egna prioriteringar baserade på lokala ekonomiska och politiska bedömningar, dvs begränsa utrymmet för kommunalt självstyre på LSS-området. Det är viktigt att den som ytterst beslutar om en offentlig verksamhet också är den som betalar för verksamheten. Detta innebär att staten bör ha hela ansvaret för beslut om och finansiering av LSS-verksamheten.

Rättighetskonstruktionen i LSS stämmer ej heller 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.

Ett statligt ansvar för LSS-verksamheten skulle 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 driven verksamhet. Med dagens regler finns en risk att etable-



ring av en attraktiv och bra LSS-verksamhet kan komma att innebära en övervältring av kostnader till den kommun där verksamheten är lokaliserad.

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

Trollhättans stad har inga invändningar mot förslagen.

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

Trollhättans stad tillstyrker förslagen men förutsätter att de handläggningsregler som föreslås bör införas i LSS, avser de regler som redan finns i SoL.

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

SoL bör inte kompletteras med en bestämmelse om goda levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning. Hur motiverar man en skillnad i kvalitet när det t ex gäller bistånd till barn med funktionsnedsättning kontra barn som behöver insatser p g a föräldrars sviktande förmåga?

#### **4.4 Personkretsen**

Personkrets 1 i den nuvarande lagstiftningen omfattar, förutom personer med utvecklingsstörning, personer med autism och autismliknande tillstånd. Benämningen autismliknande tillstånd har i samband med tillämpning av lagen inneburit vissa svårigheter då det inte är klart fastlagt vilka tillstånd som är att hänföra till den aktuella benämningen. Benämningen autismspektrumtillstånd innebär inget ytterligare förtydligande varför det krävs att det ytterligare preciseras vilka tillstånd som avses.

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

Trollhättans stad finner det synnerligen positivt att ett barnperspektiv införs i LSS. Det finns dock skäl att påpeka att det är mycket viktigt att kompetensutveckling i denna fråga påbörjas så snart som möjligt för de yrkesgrupper som berörs. Enligt förslaget bör regeringen uppdra åt Socialstyrelsen att ta fram metoder som kan användas för att säkerställa att barns och ungas inställning och synpunkter kommer fram inför ett beslut om insatser och också i det dagliga arbetet med barn med olika former av funktionsnedsättningar. Det är mycket viktigt att sådana metoder arbetas fram snabbt så att kompetensutveckling av berörda yrkesgrupper kan starta så snart som möjligt. I detta sammanhang är



det även viktigt att påpeka det speciella ansvar kommunen har att uppmärksamma barn som bevittnat våld och den brist på metoder som råder när det gäller att erbjuda barn med funktionsnedsättning det stöd som de behöver efter att ha varit utsatta.

Trollhättans stad anser att registerkontroll bör omfatta alla personal som arbetar inom LSS-verksamheten detta med anledning av hela personkretsens utsatthet.

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

För att säkerställa att stödet till den enskilde fungerar så bra som möjligt bör, enligt Trollhättans stads uppfattning, staten överta ansvaret för finansiering och beslut om samtliga LSS-insatser.

Statens kommande ansvar för personlig assistans som till viss del föreslås bli reducerad, kommer, tillsammans med förslaget om den nya insatsen personlig service med boendestöd, att leda till en fortsatt problematik med dubbel handläggning eftersom det från början inte går att veta om en person kommer att hamna under eller över 20 timmar grundläggande behov. Detta kommer även att innebära att diskussionen om övervältring av kostnader från stat till kommun kommer att finnas kvar.

## **6.2 Reglering och ansvar**

Trollhättans stad anser inte att en kommun skall få ersättning endast i de fall beslut fattats om personligt utformat stöd enligt 4 kap 1§ SoL. Enligt 3 kap 5§ SoL skall kommunens insatser utformas och genomföras tillsammans med de enskilde. Denna bestämmelse måste gälla även i de fall den enskilde erhåller beslut enligt Socialtjänstlagen i avvaktan på beslut angående personlig assistans. Det är den enskilde och kommunen som gemensamt bäst är lämpade att komma överens om hur insatserna bäst utformas för att möta den enskildes behov. Samtliga kommunala insatser innebär i detta läge en övervältring av kostnader som självklart måste ersättas av staten. Det är på sin plats att understryka att det inte blir aktuellt med ersättning överhuvudtaget om Försäkringskassan fattar sina beslut utan dröjsmål. Detta kan ske om Försäkringskassan använder sig av sin möjlighet att fatta interimistiska beslut.

## **6.3 Behov**

Trollhättans stad anser att det finns en uppenbar risk för att förslagen leder till kostnadsökningar för kommunerna. Krav på både grundläggande behov och



andra behov som gäller aktiviteter, delaktighet i samhällslivet mm för att personlig assistans skall beviljas är exempel på detta. Förslaget kan komma att innebära att kommunernas ansvar för de med störst behov kommer att öka. Dessa möjliga konsekvenser bör självklart beräknas och finansieras.

Trollhättans stad vill framhålla vikten av att frågan om en samlad lösning för skydds- och begränsningsåtgärder utreds innan lagen träder i kraft.

Försäkringskassan bör, enligt förslaget, 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. Denna normering måste innehålla krav på konsekvensutredning och Sveriges Kommuner och Landsting skall ges möjlighet att yttra sig.

#### **6.4 Utförande och kvalitet**

Enligt förslaget skall uppdraget att anordna personlig assistans för barn och ungdomar omfatta ett ansvar för att insatsen utformas så att deras växande och frigörelse främjas. Trollhättans stad anser att detta uppdrag kan i vissa fall stå i motsatsförhållande till att föräldrar anställs som personliga assistenter. Denna fråga bör därför utredas ytterligare i syfte att belysa om en formell reglering av föräldrars möjligheter att vara personliga assistenter åt sina barn skall införas. I sammanhanget är det av yttersta vikt att barnperspektivet beaktas.

Frågan om möjligheten att vidga lagen om bostadsanpassningsbidrag bör analyseras ytterligare och en sådan analys bör även innehålla en beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna.

#### **6.5 Ersättning**

Trollhättans Stad 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. Förslaget till retroaktiv justering av schablonersättningen avvisas också. Trollhättans Stad har inget att invända mot att schablonersättningen differentieras men ersättningsnivån är redan i utgångsläget för låg.

#### **6.6 Tillsyn och kontroll**

Trollhättans stad välkomnar förslaget att en förstärkt tillsyn införs i lagstiftningen.



## 7.1 Övergripande frågor om kvalitet och kostnader

Socialstyrelsens arbete med kvalitetsindikatorer bör enligt Trollhättans stads uppfattning ske i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting.

Kommittén föreslår att kommunernas särskilda uppgifter skall kompletteras med en uppgift att upprätta en plan för hur de som omfattas av lagens personkrets ska få sina behov tillgodosedda. Detta förslag innebär en ny kommunal uppgift som kommer att kräva omfattande insatser såsom årlig uppföljning/kartläggning vilken kräver samverkan med fastighetsbolag m fl. Förslaget kommer att generera kostnader för kommunen varför det också skall konsekvensbeskrivas.

## 7.2 Insatser annan kommun

Trollhättans stad hänvisar till den i inledningen i detta yttrande redovisade uppfattningen att staten bör ta över finansiering och beslutsfattande avseende samtliga insatser. En statlig finansiering av boendeinsatser underlättar för personer att flytta över kommungränser och problemet med övervältring av kostnader mellan kommuner som finns idag löses.

## 7.3 Insatser med beslut om boende

Trollhättans stad anser inte att insatsen särskilt anpassad bostad skall kvarstå som en rättighet då behovet av en anpassad bostad tillgodoses genom bostadsanpassningsbidrag. Dessutom råder stor osäkerhet om vad särskilt anpassad bostad innebär eller när och varför den skall beviljas.

Trollhättans stad anser att gruppboende och bostad med särskild service skall kunna kombineras med personlig assistans. Detta för att möjliggöra flexibla lösningar och bästa möjliga utnyttjande av resurser.

Av förarbetena till LSS framgår att familjehem borde komma i fråga för barn och ungdomar med svåra funktionshinder som trots olika stödinsatser inte kan bo kvar i föräldrahemmet. Gränsdragningen mot familjehemsinsatsen enligt Socialtjänstlagen, som blir aktuell när föräldraförmågan sviktar, är svår. Trollhättans stads erfarenhet är att om biologiska föräldrar inte klarar av att, p.g.a. barnets svåra funktionshinder, ta hand om den unge utgör inte heller ett annat hem något alternativ. Trollhättans stad anser därför att insatsen familjehem bör lyftas ur LSS-lagstiftningen då Socialtjänstlagens bestämmelser räcker även för att tillgodose funktionsnedsatta barns och ungas behov.



Skall familjehem finnas kvar som en insats inom LSS bör lagstiftningen kompletteras med liknande regler som de som finns i Socialtjänstlagen t ex övervägande om vården fortfarande behövs.

I betänkandet föreslås att högsta hyra till grund för beräkning av det särskilda bostadstillägget skall höjas för den som har beslut om bostad med särskild service eller beslut om gruppboende, så att det motsvarar nivån som gäller för den som är 65 år eller äldre. Effekten av förslaget är förmodligen marginell, men en likställdhet är bra. Trollhättans stad noterar i sammanhanget att kostnaderna för att producera en bostad med de kvaliteter som erfordras inom LSS eller SoL idag, är så stora att det är önskvärt med en utredning med syfte att få ner kostnadsnivån för den enskildes boende i dessa sammanhang.

Trollhättans stad noterar att behovet av bostad med särskild service eller gruppboende tenderar att öka. Vi bedömer det som orimligt att kommunen, utöver det stöd som ges till den boende, skall ta på sig finansieringen även av boendet. I betänkandet föreslås att regeringen skyndsamt utreder hur den som fått beslut om bostad med särskild service för vuxna eller beslut om gruppboende, inte får merkostnader till följd av funktionsnedsättningen. Det är bra och viktigt att vaka över höga boendekostnader. Det är dock en problematisk fråga om vad som menas med "merkostnader" i sammanhanget. Stödet som ges är ju utan avgift. Däremot bedömer Trollhättans stad att det är rimligt att den enskilde, som en del av hyran, betalar viss del av de gemensamma ytorna och funktionerna som är knutet till boendet. Härigenom likställs villkoren dessutom i förhållande till de som bor i bostad med särskild service enligt SoL (5 kap 7§).

Sammanfattningsvis tycker Trollhättans stad att det är bra att regeringen utreder förutsättningarna för att minska kostnaderna för den enskilde med funktionsnedsättning samt med beslut om bostad med särskild service för vuxna eller beslut om gruppboende, dock med tilläggsdirektivet att kostnaderna inte i ökad utsträckning belastar kommunen.

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

Trollhättans stad anser att med Försäkringskassan som beslutsfattare av insatsen personlig assistans men inte för insatsen personlig service finns en stor risk för övervältringsproblem.

Enligt Trollhättans stads mening är den nya insatsen synnerligen diffust beskriven. Bl a framgår inte klart varför ett tak sätts med 40 timmar/vecka. Förslaget kommer med all sannolikhet att påverka kommunernas möjligheter att bibehålla



kontinuitet och helhetssyn då ett beslut om personligservice och boendestöd enligt LSS kan komma att behöva kompletteras med andra insatser enligt Socialtjänstlagen. Detta innebär ökade kostnader för kommunen som ej täcks av det särskilda utjämningsystemet för kommunala LSS-kostnader.

### **7.5 Sysselsättning**

Trollhättans stad anser att det är bra att ett förtydligande sker avseende vem som skall kunna beviljas daglig verksamhet. Då krav på beviljad aktivitetssättning eller sjukersättning införs kommer övriga aktörers, Arbetsförmedling och Försäkringskassa, ansvar att tydliggöras.

Trollhättans stad kan konstatera att det idag inte är helt ovanligt att daglig verksamhet ses som den naturliga sysselsättningen efter avslutad gymnasiesärskola utan att möjligheten till lönearbete prövats först. Trollhättans stad anser att detta beror på att samverkan mellan kommun, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan inte fungerar tillfredsställande. Detta faktum får även till följd att de som finns inne i kommunernas dagliga verksamhet i mycket liten utsträckning får möjlighet att, trots att de bedöms ha förmåga, pröva arbete på den öppna marknaden. Det är Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som äger de verktyg som kan möjliggöra en övergång från skola eller daglig verksamhet till lönearbete. Trollhättans stad anser med stöd av ovanstående att det krävs ett större statligt ansvarstagande på området.

I kommitténs förslag nämns en av många planer, aktivitetsplan, som kan bli aktuella inom den nya lagstiftningen. Den ökade administrativa tyngden inom kommunerna är ett känt problem. Det är självklart samtidigt viktigt med goda planerings- och dokumentationsrutiner. Om förslaget är nödvändigt som ett komplement bör frågan utredas om förslaget kan integreras i redan befintliga krav.

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

Av förslaget framgår att LSS-kommittén föreslår att kommunerna skall erbjuda den enskilde en individuell plan med beslutade och planerade insatser. Kommunernas särskilda uppgifter enligt LSS föreslås också kompletteras med en uppgift att upprätta en plan för hur de som omfattas av lagens personkrets ska kunna få sina behov tillgodosedda. I samband med daglig verksamhet föreslås också att en aktivitetsplan införs. Den utökade administrativa tyngd som detta kommer att innebära för kommunerna bör ytterligare konsekvensbeskrivas och prissättas.



## 8 Genomförande och konsekvenser


Kommunerna skal ompröva beslut enl LSS under en tvåårsperiod i samband med att den nya lagen träder i kraft. De ärenden som skall omprövas utgör en icke oansenlig mängd. Detta tillsammans med de särskilda uppgifter som påförs kommunernas ansvarsområde, enligt vad som redovisas under 7.6, torde innebära ökade administrativa kostnader för kommunerna.

Vid införandet av LSS-lagstiftningen 1994 gjordes en kraftig missbedömning av kostnadsutvecklingen. För att inte detta skall upprepas är det mycket viktigt att kontinuerlig avstämning görs så att kostnadsövertalningar inte sker.


Trollhättans stad anser det nödvändigt att Sveriges Kommuner och Landsting ges möjlighet att delta i det uppföljningsuppdrag som Socialstyrelsen får under perioden 2010 – 2013.

### Trollhättans stads övriga synpunkter

Trollhättans stad anser att, som en följd av att staten övertar hela ansvaret för insatsen personlig assistans, bör konsekvenserna för kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård analyseras. Trollhättans stad anser det inte rimligt att betalningsansvaret skall åligga kommunen om Försäkringskassan inte handlägger och fattar beslut i den takt som möjliggör att enskilda inte behöver stanna på sjukhus efter att de bedömts utskrivningsklara.



Gert-Inge Andersson  
Kommunstyrelsens ordförande



Annika Wennerblom  
stadsdirektör