

Omsorgsnämnden

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

### **Förslag till beslut**

Omsorgsnämnden föreslås besluta att som eget yttrande till kommunstyrelsen anta förvaltningens förslag.

### **Bakgrund**

Växjö kommun har inbjudits att lämna synpunkter på slutbetänkandet *Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning (SOU 2008:77)*. LSS-kommittén har haft i uppdrag att göra en bred översyn av LSS och personlig assistans. Den centrala frågan är hur LSS fungerar som redskap för att uppnå de handikappolitiska målen.

Ann-Christin Norlander  
Förvaltningschef

Kjell Magnusson  
distriktschef

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

I remissvaret redovisar Växjö kommun inledningsvis sitt principiella ställningstagande till LSS-kommitténs förslag i dess helhet. Därefter kommenteras vissa av förslagen.

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

LSS har en avgörande betydelse för den enskildes möjligheter att vara fullt delaktig

i samhället, att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och att kunna leva som andra. För att säkerställa att stödet till den enskilde fungerar så bra som möjligt bör 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.

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. LSS-lagens konstruktion av 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.

Ett statligt huvudmannaskap bedöms även gynna flexibiliteten och underlätta för personer som omfattas av LSS-lagen att röra sig över kommungränserna och därmed vara en fördel ur brukarnas perspektiv. Om stödet följer individen finns möjlighet till valfrihet för denne att välja service även i en annan kommun än bosättningskommunen. 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.

### **Växjö kommuns ställningstagande till vissa av förslagen**

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

I betänkandet föreslås att regeringen skyndsamt utreder en särskild reglering av skyddsåtgärder i verksamheter med stöd, service, omsorg och omvårdnad för personer med funktionsnedsättningar. Vidare föreslås att dessa åtgärder inte ska ske med stöd enligt LSS eller SoL, men inte heller i en gråzon där åtgärderna saknar laglig grund.

Växjö kommun tillstyrker förslaget. Det är synnerligen angeläget att det skapas större klarhet i vilka skydds- och begränsningsåtgärder som personalen får vidta i verksamheten. I nuläget förekommer ibland nödvändiga inskränkningar för personer med funktionsnedsättningar utan att detta har något lagstöd.

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

I betänkandet skrivs ”*Det bör 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*”.

Växjö kommun anser inte att SoL bör kompletteras med en bestämmelse om goda levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning. Ofta är det inte möjligt att precisera någon skillnad i kvalitetsnivå (goda levnadsvillkor – skäligen levnadsnivå) när det gäller andra insatser än ekonomiskt bistånd.

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

I betänkandet föreslås att det införs en obligatorisk registerkontroll 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.

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

## **6.2 Reglering och ansvar**

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 försäkringskassan utreder ansökan.

Växjö kommun tillstyrker förslaget men 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.

## **6.4 Utförande och kvalitet**

I utredningen föreslås att det ska ställas tydligare krav på assistansanordnarens ansvar för god kvalitet. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att utarbeta bedömningskriterier som kan användas i tillsynen av assistansanordnare. Bedömningskriterierna ska gälla för alla verksamheter med personlig assistans, oavsett om de utförs av kommuner eller enskilda anordnare.

Växjö kommun ställer sig positiv till förslaget.

## **6.5 Ersättning**

I betänkandet föreslås att konstruktionen av det schabloniserade timbeloppet förändras så att den delas upp i två delar. En del ska avse löne- och lönebikostnader och en del övriga kostnader. 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. Vidare föreslås att 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.

Växjö kommun avvisar förslaget om att knyta uppräkningsen av övriga kostnader till nettoprisindex (NPI) istället för till löneutvecklingen, eftersom en stor del av dessa kostnader i normalfallet också är personalkostnader. Växjö kommun avvisar även förslaget att göra en retroaktiv justering av schablonersättningen så att den ska spegla en uppräkningsen 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 utförandet av personlig assistans.

Förslaget om en differentierad schablon avseende löne- och lönebikostnader medför ökad administration antingen hos assistansanordnaren eller hos försäkringskassan beroende på hur redovisningsrutinerna utformas.

## **6.6 Tillsyn och kontroll**

Växjö kommun ställer sig bakom förslaget att tillsynen över personlig assistans ska vara en del av den statliga sociala tillsynen och att det ska vara möjligt att återkalla tillstånd att anordna personlig assistans vid ekonomisk misskötsamhet. Det gäller även tillsyn av enskilda assistansanordnare.

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

I utredningen föreslås att Socialstyrelsen får 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.

Växjö kommun tillstyrker förslaget och vill särskilt betona vikten av vägledning när det gäller att bedöma den nya insatsen, personlig service.

## **7.2 Insatser i annan kommun**

Utredningen föreslår att en kommuns möjlighet att behålla ansvaret för en person som beviljas boende enligt LSS i en annan kommun förtydligas. Av LSS 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. Vidare föreslås att det skrivs in i socialtjänstlagen att den kommun som placerar en enskild i en annan kommun även har ett sammanhållet ansvar för dennes stöd- och serviceinsatser enligt LSS.

Växjö kommun tillstyrker förslaget.

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

Utredningen föreslår att 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. 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. Insatserna gruppboende och bostad med särskild service för vuxna ska inte kunna kombineras med personlig assistans.

Växjö kommun anser att de benämningar som lagtexten innehåller idag, nämligen bostad med särskild service och annan särskilt anpassad bostad, ska kunna gälla även framöver. Möjligen kan begreppet annan särskilt anpassad bostad avskaffas helt då det här handlar om att tillgodose behovet av en fysiskt anpassad bostad. Den nuvarande lagen ger utrymme för att utforma bostäder och organisera personalstödet så att insatserna anpassas till enskildas individuella behov och utformas så att de är lätt tillgängliga och stärker enskildas förmåga att leva ett självständigt liv.

Växjö kommun anser att det även fortsättningsvis måste vara möjligt att i vissa fall kombinera särskilt boende med personlig assistans. En förutsättning är dock att boendet ger fysiska förutsättningar för en individuell utformning av insatserna.

Med detta följer att Växjö kommun även avvisar förslaget att gruppboende och bostad med särskild service inte ska kunna kombineras med personlig assistans.

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

Utredningen föreslår att personlig service med boendestöd ska införas som

ny insats i LSS. Insatsen beskrivs ibland som ett mellanting mellan hemtjänst och personlig assistans. Rätten till personlig service med boendestöd ska avse högst 40 timmars stöd per vecka. I samband med att den nya insatsen införs tas den nuvarande insatsen ledsagarservice bort ur lagen.

Växjö kommun 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 praktiken kan förslaget innebära att kommunerna får ansvaret för assistans upp till 40 timmar per vecka. Utöver övervältringsproblematiken finns en uppenbar risk för gränsdragningsproblem mellan försäkringskassan och kommun. Vi anser därför att försäkringskassan, under förutsättning att inte hela LSS-området förstatligas, ska vara beslutande instans för insatsen personlig service.

Om utredningens förslag ändå blir verklighet anser vi det nödvändigt med en kontrollstation för att följa utvecklingen och göra korrigeringar om så behövs.

## 7.5 Sysselsättning

Utredningen föreslår att

- 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 ha rätt till en aktivitetsplan som ska innehålla en beskrivning av syftet med den dagliga verksamheten.
- Personer med psykiska funktionshinder i personkrets 3 ska få rätt till daglig verksamhet enligt LSS 9 § 10.
- Socialstyrelsen bör få i uppdrag att följa utvecklingen av

sysselsättningsverksamhet inklusive daglig verksamhet för personer med psykiska funktionshinder.

Växjö kommun tillstyrker förslagen i princip men vill igen uppmärksamma de svårigheter som ett delat huvudmannaskap kan medföra:

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 skulle trycket öka på att hitta rätt nivå på det samhälleliga stödet och rätt sorts stöd till varje individ. Om regeringen väljer kommitténs förslag och avstår från att överlåta ansvaret för den dagliga verksamheten till staten, krävs ändå ett betydligt större statligt ansvarstagande och engagemang på området som helhet. För att nå önskat resultat, d v s att fler personer med funktionsnedsättningar ska få lönearbete, vill Växjö kommun betona vikten av en realistisk ekonomisk ersättning till arbetsgivare och stöd till arbetsgivare i form av handledning.

## **8. Genomförande och konsekvenser**

När det gäller ekonomiska konsekvenser av förslaget till ny LSS-lag vill Växjö kommun särskilt framhålla ett antal angelägna punkter:

1. Växjö kommun har utformat en väl fungerande modell för ett relativt stort antal personer med LSS-insats i ordinärt boende. Modellen, som utgår från den enskildes behov, innebär att den enskilde beviljas insatser enligt LSS § 9.9 i kombination med boendestödsavtal. Modellen har accepterats av staten genom att godkännas i samband med den oktoberstatistik som kommunen lämnar och genom att utgöra underlag för det statsbidrag som kommunen beviljats i utjämningsystemet. Växjö kommun förutsätter att det finns möjlighet att tillämpa denna modell även med en ny lagstiftning.

Det framgår inte i förslaget hur den nya insatsen personlig service med boendestöd, som delvis är likt det system som Växjö kommun redan tillämpar, kommer att påverka utjämningsystemet. Det är viktigt att en ny lag inte ger kommunen sämre ekonomiska förutsättningar att bedriva en god verksamhet.



2. Personlig assistans finns i Växjö kommun i kombination med bostad med särskild service men framförallt i kombination med annan särskild anpassad bostad. Växjö kommun anser att det även fortsättningsvis måste vara möjligt att i vissa fall kombinera särskilt boende med personlig assistans. En förutsättning är dock att boendet ger fysiska förutsättningar för en individuell utformning av insatserna.

En förändring i lagstiftningen som innebär att de kombinationer som anges ovan inte är möjliga skulle medföra betydande negativa konsekvenser för i första hand berörda omsorgstagare men även för den kommunala ekonomin.

3. Det finns en klar risk att kommitténs förslag om ändrade krav för att en person ska bli beviljad personlig assistans kommer att medföra kostnadsökningar för kommunen. De personer som inte uppfyller de förändrade kraven avseende grundläggande behov, andra behov och stadigvarande omvårdnadsbehov måste i ett sådant läge få sina behov tillgodosedda genom andra kommunala insatser med stöd av LSS eller SoL.
4. Den ekonomiska ersättningen vad gäller förslaget om rätt till daglig verksamhet för personer med psykiska funktionsnedsättningar måste vara realistisk för att förslaget ska få avsedd effekt.

Allmänt gäller att kommunen behöver en långsiktighet från statens sida vad gäller regelverk och finansiering för att kunna planera och utveckla verksamheten.