



Handläggare: Pia Ludvigsen Ehnhage
Telefon: 08-508 25 911

Till
Socialtjänstnämnden

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

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Dag Helin
Direktör

Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Sammanfattning

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) trädde i kraft den 1 januari 1994, samtidigt som lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS). LSS-kommittén har haft i uppdrag av regeringen att göra en bred översyn av LSS och personlig assistans. Den centrala frågan har varit hur LSS och LASS fungerar som redskap för att uppnå de handikappolitiska målen. Bidrar LSS och LASS till att målen om delaktighet och jämlika levnadsvillkor uppnås? En viktig uppgift för kommitténs uppdrag har varit föreslå åtgärder för att få bukt med kostnadsutvecklingen inom framför allt personlig assistans.

Socialtjänstförvaltningen anser att LSS-kommittén genomfört en värdefull genomlysning av LSS-området och av hela den svenska handikappolitiken. Förvaltningen instämmer i hög grad i kommitténs bedömningar och förslag, men vill samtidigt påpeka att vissa av de föreslagna åtgärderna, främst sådana som avser att begränsa omfattningen och målgruppen, kommer att ställa krav på annan



lagstiftning och andra åtgärder för att ett sammanhållet stöd för personer med funktionsnedsättning ska kunna uppnås. Betänkandet manar på ett positivt sätt till ett utvecklingsarbete som inkluderar såväl LSS som SoL och annan lagstiftning, och till samverkan mellan aktörer på olika nivåer. Noggranna uppföljningar av hur LSS-insatserna och annat samhälleligt stöd för personer med funktionsnedsättning förmår att leva upp till de handikappolitiska målen kommer att behövas eftersom konsekvenserna av de olika förslagen inte är möjliga att förutse fullt ut.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Synpunkter har även inhämtats från stadsledningskontorets juridiska avdelning. Socialtjänstnämndens handikappråd har tagit del av ärendet den 17 november 2008.

Bakgrund

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en rättighetslag med tio angivna insatser som den enskilde har rätt till under vissa omständigheter och om denne ingår i lagens personkrets. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1994. Samtidigt trädde lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS) i kraft, ett system för statlig ersättning för personlig assistans.

LSS-kommittén har haft i uppdrag av regeringen att göra en bred översyn av LSS och personlig assistans. Den centrala frågan har varit hur LSS - inklusive personlig assistans - fungerar som redskap för att uppnå de handikappolitiska målen. Bidrar LSS och LASS till att målen om delaktighet och jämlika levnadsvillkor uppnås?

Översynen har utgått från ett funktionshinderperspektiv och omfattar en fördjupad analys av hur lagen förhåller sig till andra lagar och samhällsområden, hur lagen tillämpas i praktiken och vilka andra faktorer som är avgörande för att personer med funktionsnedsättningar ska kunna leva som andra. Det har samtidigt huvudsakligen legat utanför uppdraget att föreslå direkta förändringar inom andra lagar än LSS och den nuvarande LASS. Förslaget är därför inriktat på lagstiftningens syfte och utformning samt ansvar, kvalitet och kostnader när det gäller insatser och uppgifter som anges i lagstiftningen. Direktiven har haft ett särskilt fokus på personlig assistans och utförandefrågor.



Den etiska grunden för arbetet har varit de nationella handikappolitiska målen och internationella dokument som dessa utgår från samt FN:s internationella konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Kommitténs förslag och bedömningar bygger på följande principer:

- Rätten till stöd och service för de som har de största och mest långvariga behoven till följd av funktionsnedsättningar.
- Insatser enligt LSS ska vara medel för att uppnå de handikappolitiska målen – de får inte bli mål i sig själva.
- Verksamheter med stöd och service enligt LSS kräver en väl fungerande lagstiftning, likvärdighet och god kvalitet i alla delar av tillämpningen och en stabil kostnadsutveckling för långsiktig hållbarhet.

År 2007 var 58 000 personer beviljade någon av de LSS-insatser som kommunerna ansvarar för, varav 43 procent kvinnor och 57 procent män. Sammanlagt beviljade kommunerna närmare 100 000 insatser enligt LSS, varav ca 30 procent till barn och unga upp till 22 år och 64 procent till vuxna upp till 64 år. I oktober 2007 var 14 826 personer beviljade ersättning enligt lagen om assistansersättning (LASS), varav 53 procent män och 47 procent kvinnor. Det genomsnittliga antalet timmar var 106 per vecka.

Sedan LSS och LASS infördes har kostnadsutvecklingen varit betydligt högre för insatser enligt dessa lagar än för övriga verksamheter inom det sociala området. Den totala kostnadsökningen har varit cirka 13,3 miljarder mer än vad som antogs vid införandet av lagarna. Av dessa avser cirka 90 procent personlig assistans enligt LASS.

Ärendet

I det följande redovisas det huvudsakliga innehållet i LSS-kommitténs betänkande i form av mindre sammanfattningar av varje kapitel. Socialtjänstförvaltningens synpunkter redovisas i direkt anslutning till varje sammanfattning.

Kap 4 Rätten till stöd och service

Behövs LSS som rättighetslag?

LSS-kommitténs bedömning och förslag

LSS-kommittén föreslår att LSS ska finnas kvar som rättighetslag för personer med omfattande stödbehov till följd av stora och varaktiga funktionsnedsättningar. Skillnaderna mellan LSS och socialtjänstlagen (SoL) har på vissa punkter kommit att bli större än vad lagstiftaren förutsåg när handikappreformen genomfördes. En väl fungerande socialtjänst, som bidrar till att de handikappolitiska målen uppnås, är nödvändig för att stöd och service enligt LSS ska fungera väl. LSS-kommittén föreslår att regeringen gör en samlad översyn av hur SoL fungerar som redskap för att uppnå de handikappolitiska målen.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

LSS-kommitténs förslag om att LSS ska behålla sin karaktär av rättighetslag är en viktig markering av att personer med omfattande funktionsnedsättningar har rätt till ett gott stöd.

En översyn av hur SoL fungerar som redskap för att uppnå målen för handikappolitiken kan innebära en viktig förstärkning i detta avseende. De möjligheter som lagen inrymmer vad gäller att ge dessa personer stöd i vardagen praktiseras inte fullt ut, anser socialtjänstförvaltningen.

Förvaltningen stödjer förslaget om att regeringen bör pröva om SoL ska kompletteras med en bestämmelse om att personer med funktionsnedsättning som får bistånd enligt samma lag med anledning av funktionsnedsättningen ska tillförsäkras goda levnadsvillkor. Det ställer samtidigt krav på att precisera och tydliggöra skillnaden mellan ”goda levnadsvillkor” och ”skälig levnadsnivå”.

Möjligen skulle en samlad lagstiftning som även omfattar HSL kunna bidra till att den enskildes levnadsvillkor förbättrades. En sådan skulle tydliggöra ansvar för samhällsplanering, förebyggande och uppsökande arbete samt kunna bidra till en generell förbättring för den enskilde. Förvaltningen instämmer med betänkandet att en ingående utredning av förutsättningarna krävs för att kunna ta ställning till en sådan lösning.

LSS – en lag om sociala tjänster

LSS-kommitténs bedömning och förslag

LSS ska vara en rättighetslag för sociala tjänster som kompletterar SoL utan att ersätta eller inskränka den. Regleringen av de insatser och uppgifter som nu anges i LSS och LASS samlas och förtydligas i en lag. En regel föreslås som ger den enskilde rätt att få företräde inför nämnden som rör myndighetsutövning gentemot denne samt handläggningsregler för att stärka den enskildes rätt enligt lagen.



LSS syftar till en hög grad av likvärdighet mellan den som har ett omfattande behov av stöd och service och den som inte har det när det gäller dagligt liv. Målformuleringarna lämnar dock ett betydande utrymme för lokala och individuella variationer. Redigeringar i LSS föreslås så att mål, inriktningar och kvalitetsnivåer förtydligas och samlas på ett ställe i lagen. Vidare föreslås att regeringen särskilt bör uppmärksamma skillnaden i syften och mål mellan LSS och SoL vid en översyn av hur SoL fungerar som redskap för att uppnå de nationella målen för handikappolitiken.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

LSS är skriven så att det ofta krävs ganska omfattande utredningar och bedömningar för att ansvariga huvudmän ska kunna ta ställning till den enskildes rättigheter. Det finns ett betydande gap mellan lagstiftning och tillämpning som bara i liten utsträckning fylls ut med normering, praxis och kunskapsunderlag. Stadens och andra kommuners riktlinjer är exempel på lösningar för att praktiskt hantera och fylla upp detta gap. Förslaget om att införa särskilda handläggningsregler innebär därför en angelägen förstärkning av den enskildes rätt enligt lagen som ger stöd för lika behandling oberoende var i landet eller i vilken stadsdel man bor. Rättssäkerheten stärks även i och med förslaget om att den enskilde ges rätt att yttra sig till socialnämnden i ärenden som berör en själv.

Insatser enligt LSS och socialtjänstlagen är frivilliga insatser för personer med funktionsnedsättningar och får inte innehålla några som helst inslag av tvång. Förslaget om att utreda en reglering för skyddsåtgärder i syfte att förhindra olämplig behandling och bemötande av personer med t ex utåtagerande eller självdestruktivt beteende är därför viktigt. De allra viktigaste åtgärderna handlar samtidigt om att se till att kompetens, kompetensutveckling, handledning och andra nödvändiga resurser finns tillgå, något som utredningen borde beröra mer, anser förvaltningen.

Personkretsen

LSS-kommitténs bedömning och förslag

LSS ska även i fortsättningen i princip gälla för nuvarande personkrets med dess tre grupper, d.v.s. de personer som har de mest omfattande stöd- och servicebehoven till följd av varaktiga funktionsnedsättningar.

Personkrets 1 som idag omfattar ”personer med utvecklingsstörning, autism eller autismsliknande tillstånd” ändras enligt förslaget till ”personer med utvecklingsstörning och autismspektrumtillstånd”.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

De tre personkretsarna i LSS omfattar personer

1. med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd
2. med betydande eller bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom eller
3. med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

I de två första personkretsarna ligger diagnosen till grund för personkretstillhörigheten, dvs. om den enskilde har en diagnos som ryms inom någon av de bägge personkretsarna kan denne ansöka och få rätten till insatser enligt lagen prövad. Om behovet finns har den enskilde rätt till den sökta insatsen. Den tredje personkretsen har en annan konstruktion, där utgångspunkten för bedömningen är konsekvenserna av en funktionsnedsättning, dvs. stödbehovens omfattning och varaktighet, oberoende av diagnos.

Socialtjänstförvaltningen vill trycka på behovet av att precisera vilka diagnoser som ska ingå i personkrets 1 och av ytterligare vägledning till kommunerna om tillämpningen. Nuvarande svårigheter med bedömningar av personkrets 3-tillhörighet, dvs. om den enskildes har betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och om behovet av stöd är omfattande, kommer att kvarstå. Därför behöver dessa uppmärksammas särskilt i de handläggningsrutiner betänkandet föreslår, anser förvaltningen.

Den föreslagna 65-årsgränsen för nybeviljande av insatser enligt LSS innebär att det inte längre blir möjligt för personer över 65 år som drabbas av en omfattande funktionsnedsättning att beviljas LSS-insatser. De ekonomiska motiven för förslaget är självfallet starka, men konsekvenserna för den enskilde samtidigt stora. Det betyder t.ex. att en fullt frisk och aktiv person på 66 år som råkar ut för en trafikolycka och får en omfattande funktionsnedsättning inte förbehålls någon rätt till goda levnadsvillkor då LSS-insatser uteblir.

Bland annat därför anser förvaltningen att betänkandets förslag om att pröva om socialtjänstlagen ska innehålla en bestämmelse om att personer som får bistånd enligt SoL med anledning av en funktionsnedsättning genom detta ska tillförsäkras goda levnadsvillkor är viktigt.



Ett barnperspektiv i LSS

LSS-kommitténs bedömning och förslag

Ett av de tre arbetsområden som är särskilt prioriterade inom handikappolitiken är att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning förutsättningar för självständighet och självbestämmande. Betänkandet föreslår att en bestämmelse införs i LSS motsvarande den som finns i SoL 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 föreslås i LSS, liksom en obligatorisk registerkontroll av personer som ska arbeta som personliga assistenter åt barn och unga.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förvaltningen välkomnar förslaget att anpassa LSS till att även omfatta barnets perspektiv och instämmer i samtliga föreslagna förändringar.

Enligt artikel 23 i FN:s konvention om barnets rättigheter så ”bör ett barn med fysiskt eller psykiskt handikapp åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället”.

Enligt statistik som presenteras i betänkandet ökar antalet ungdomar med LSS-insatser (störst bland pojkar), år 2000 - 2006 med 64 procent för åldersgruppen 13 – 22 år. En förklaring är att antalet unga med neuropsykiatriska diagnoser har ökat. LSS-insatser till mindre barn, 0 – 6 år och 7 – 12 år, har däremot minskat under motsvarande period med 19 respektive 9 procent. Vad detta beror på har inte närmare studerats. De vanligaste insatserna enligt LSS till de mindre barnen är avlösarservice och korttidsvistelse och till ungdomar korttidsvistelse, korttidstillsyn och ledsagarservice. När det gäller assistansersättning har alla åldergrupper ökat, men barn har generellt beviljats färre timmar. Betänkandet förklarar detta med att försäkringskassan i sin bedömning ska ta hänsyn till föräldraansvaret. Ju yngre barn, desto större ansvar läggs på föräldrarna.

Stöd i föräldraskapet

När föräldrar ansöker om någon form av insats enligt LSS till ett barn med funktionsnedsättning ska insatsen gagna barnet och barnets möjligheter att leva ett fullvärdigt liv. Förvaltningen vill ytterligare förtydliga *föräldrarnas behov av*

avlastning och stöd i föräldrarollen för att de på lång sikt ska orka med att ha ett funktionsnedsatt barn. Det är en extraordinär påfrestning som inte går att likställa med ett vanligt föräldraskap. Det är viktigt att uppmärksamma dessa behov i tid så att barn inte riskerar att fara illa för att föräldern är för uttröttad. Prövningen får inte göras så restriktiv att kraven på föräldrarna blir mycket högre än kraven på föräldrar utan funktionsnedsatta barn.

Förvaltningen anser också att syskon till barn med funktionsnedsättning bör uppmärksammas. De behöver synliggöras i handläggningen och det bör framgå av dokumentationen om det finns syskon, hur gamla dessa är och om de har behov av stöd. *Att ha ett barnperspektiv innebär att ha ett helhetsperspektiv.* Flera barn i en familj ökar kraven och belastningen på föräldrarna vilket måste tas med i beräkningen när biståndsbehovet avgörs.

Barn till föräldrar med funktionsnedsättning

Förvaltningen finner det anmärkningsvärt att kommittén över huvud taget inte nämner gruppen barn till föräldrar med funktionsnedsättning i sitt betänkande. Stöd till föräldrarna och till barnen direkt är viktiga frågor som behöver lyftas fram. Barn till föräldrar med funktionsnedsättning riskerar att bli bortglömda. Här måste barnperspektivet finnas med vid prövningen av rätten till insatser till föräldern. Denna prövning riskerar att krocka med rättighetstanken, men lagstiftaren behöver tydliggöra att barnperspektivet ska gå före rätten att bestämma i vilken form en insats skall ges. Har handläggaren talat med barnet enskilt, hur har samtalet gått till, vad har handläggaren för kompetens att prata med barn? Finns det stödgrupper för barn eller andra öppna insatser, finns det ett aktivt nätverk som stöttar barnet och föräldern? Hur påverkar föräldrarnas funktionsnedsättning föräldraskapet? Metoder och samverkansformer behöver utvecklas.

Barnperspektivet vid personlig assistans

Det är inte helt ovanligt att föräldrar och andra nära anhöriga är anställda som personliga assistenter. Detta är en situation som behöver uppmärksammas ytterligare. Det är en svår avvägning vad som kan anses krävas av var och en vad gäller omvårdnad av en familjemedlem och vad som är kopplat till funktionsnedsättningen. Det är viktigt att dokumentera att ett ställningstagande utifrån barnets bästa har gjorts och hur man har resonerat. Det kan naturligtvis vara det bästa för barnet, men det finns en fara i att alltför mycket knyta en familjs försörjning till ett barns funktionsnedsättning. Det saknas incitament för att ge barnet annan stimulans som förskola eller dagverksamhet och det finns få möjligheter till insyn, metodutveckling och utbildning. Om vårdnadshavaren är



personlig assistent och samtidigt företräder barnet finns det en klar risk för intressekonflikter.

Säkerställande av barnperspektivet och rätten att komma till tals

För att säkerställa barnperspektivet och rätten för barnet att komma till tals behövs metodutveckling för LSS-handläggare genom utbildning i utredningssystemet BBIC (Barns Behov i Centrum) och särskild utbildning i att tala med barn med funktionsnedsättning. I övrigt instämmer förvaltningen i de synpunkter som barnombudsmannen lämnat till kommittén.

Prioriterade utvecklingsområden inom och utom LSS

LSS-kommitténs bedömning och förslag

LSS-kommittén pekar på utvecklingsområden som bör prioriteras i det fortsatta arbetet. Bland annat föreslås att verksamheter som bedrivs enligt LSS får del av de utvecklingsinsatser som kan komma ur en satsning på evidensbaserad socialtjänst. Om regeringen går vidare med förslagen från Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst så anser kommittén att stöd och service enligt LSS särskilt bör nämnas i de beslut som fattas om utvecklingsinsatser. Regeringen bör även överväga en samlad och framtidsinriktad satsning på kompetensutveckling och långsiktig personalförsörjning inom funktionshinderområdet.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förvaltningen instämmer helhjärtat i utredningens förslag och vill ytterligare poängtera vikten av att på nationell nivå (och andra nivåer) uppmärksamma utvecklingsbehoven inom verksamhetsområdet stöd och service till personer med funktionsnedsättning. Utvecklingsområden som socialtjänstförvaltningen anser är angelägna är stöd i tillämpningen av aktuell lagstiftning, modeller och underlag för att bedöma behov, metoder och arbetssätt inom olika insatser, bedömningskriterier för god kvalitet samt personal och kompetensbehov.

I förprojektet till det kommande EU-projektet Carpe som Stockholms stad som projektägare startar tillsammans med fem andra kommuner (Järfälla, Sollentuna, Lidingö, Tyresö och Huddinge) den 1 januari 2009 har utvecklingsbehov inom verksamhetsområdet identifierats som i stor utsträckning överensstämmer med kommitténs beskrivning.

Syftet med projektet är *bland annat* att

- tydliggöra verksamhetsområdet för beslutsfattare på nationell, regional och lokal nivå samt för presumtiva arbetstagare och för skolor

- i processinriktad form utveckla och genomföra specifika kompetensutvecklingsinsatser utifrån de kompetensbehov som framkommit i förprojektet.
- starta en regional och nationell diskussion om lämplig beteckning på verksamhetsområdet samt titel för medarbetare som ett steg till gemensam vokabulär
- ta tillvara projektresultatet och därmed skapa förutsättningar för att på sikt inrätta ett Kunskaps- och Utvecklingscentrum för funktionshinderfrågor i Stockholms län.

Förvaltningen instämmer till fullo i kommitténs bedömning (sid. 319) gällande behovet av en statlig satsning på kompetensutveckling. ”Kompetensfrågor har ofta en avgörande betydelse när det gäller stöd och service för personer med funktionsnedsättningar. Regeringen måste överväga en samlad och framtidsinriktad satsning på kompetensutveckling och långsiktig personalförsörjning inom funktionshinderområdet.”

”Det är nödvändigt att verksamheter som bedrivs enligt LSS får del av de utvecklingsinsatser som kan komma ur en evidensbaserad socialtjänst.” (sid. 318). Förvaltningen instämmer i kommitténs bedömning. I SOU 2008:18 framhålls att verksamhetsområdet ingår i socialtjänsten, men i beskrivningen av personal, arbetsuppgifter och ansvarsområden är det så gott som uteslutande socialsekreteraren inom individ- och familjomsorgen som beskrivs. Det finns en stor risk att verksamhetsområdet ”glöms bort” vid verkställande av utvecklingsinsatserna. Det kan man tydligt se när det gäller bristande utbildningar som riktar sig till verksamhetsområdet och det ringa antal utbildare som har kunskap om området. Därför välkomnar förvaltningen att kommittén även lyfter fram lärarutbildningarna: ”Även de utbildningar som utbildar lärare för dessa yrken behöver granskas” (sid. 336)

”Tydliga kompetenskrav bör ställas på all personal.” (sid. 329) var en av punkterna som fanns med i handlingsplanen i rapporten ”Investera nu!” (2004) och frågan kvarstår vem det är som ska ställa kraven och hur de ska beskrivas. Socialstyrelsens beskrivning av handläggarens kompetens upplevs som korrekta av tillfrågade handläggare i Stockholms stad. Beskrivningen av baspersonalens yrkeskvalifikationer utgör däremot inte någon hjälp i utvecklingsarbetet. Att ”bunta ihop” alla yrkeskategorier inom ”vård och omsorg” och ta fram gemensamma krav och utbildning är ingen framkomlig väg. Här behövs ett fortsatt arbete, som för Stockholms del kommer att genomföras i projektet Carpe. Även ett stort behov av utvärderingskunskap har framkommit i förprojektet.



På s. 209 skriver kommittén att ”Personalens formella utbildningsnivå är låg” och fortsätter ”Andelen bland personal som har högskoleutbildning är mycket låg jämfört med t.ex. barnomsorgen.” Det är inte märkligt eftersom det dels inte finns någon högskoleutbildning som är riktad till verksamhetsområdet, dels inte finns några krav på viss utbildningsnivå. I sammanhanget kan nämnas att enligt en enkätundersökning bland enhetschefer i de ovan nämnda kommunerna med en svarsfrekvens på 90,4 procent (123 svarande) angav 35,8 procent att de inte har någon högskoleexamen. Även bland nyanställda chefer (= varit chef mindre än tre år) var frekvensen 30,3 procent. Det innebär att vissa av de kommunalt anställda cheferna inte skulle kunna få tillstånd att förestå verksamheten som enskilt driven.

Avslutningsvis för detta avsnitt om personal och kompetensbehov vill förvaltningen lyfta fram vikten av att verksamhetsområdets behov är representerat när Skolverket lägger fram utbildningsplaner i nya gymnasieskolan och i planerna för införande av Yrkeshögskola.

Kap 5 Huvudmannaskap för stöd och service

LSS-kommitténs bedömning och förslag

LSS-kommittén diskuterar frågan om huvudmannaskapet för stöd och service. Mycket pekar på att det sammansatta huvudmannaskapet för LSS-insatser har givit goda resultat. Däremot har det delade huvudmannaskapet för personlig assistans medfört vissa problem. Kommunernas ansvar omfattar inslag som de inte har kontroll över. De måste t.ex. bidra till finansieringen av assistansersättning även åt personer som de själva inte har utrett och de måste i vissa fall även bidra med vikarier eller sjuklönersättning åt enskilda assistansanordnare. Till detta kommer risker för administrativt dubbelarbete hos stat och kommuner m.m.

Vid en samlad bedömning finner kommittén att det i dag inte är möjligt att ändra någon del av huvudmannaskapet utöver personlig assistans, där LSS-kommittén föreslår ett samlat statligt huvudmannaskap för beslut om och finansiering av insatsen personlig assistans. Regeringen bör följa upp och utvärdera effekterna av det statliga huvudmannaskapet samt vid uppföljningen av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken år 2010 särskilt uppmärksamma den delade ansvarsfördelningen med olika huvudmän inom och utom LSS-området.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

En stor del av LSS-kommitténs uppdrag har avsett att utreda framtiden för personlig assistans och dess huvudmannaskap. Nuvarande konstruktion med



kommunen som huvudman för personlig assistans enligt LSS och den statliga assistansersättningen enligt LASS där kommunen är delfinansiär och står för de 20 första timmarna per vecka har medfört gränsdragningsproblem, dubbelhantering i bedömningar, samordningsproblem och en tungrodd administration. Det är därför inte överraskande att ett samlat statligt huvudmannaskap föreslås.

Det är däremot beklagligt att LSS-kommittén inte lyckats fullfölja utredningen när det gäller huvudmannaskapet för hela LSS-området. Att som nu lämna frågan öppen för vidare utredning är ingen tillfredsställande lösning för ett uppdrag där långsiktig hållbarhet eftersträvas.

Kap 6 Personlig assistans

LSS-kommitténs bedömning och förslag

Kommitténs förslag om att samla reglerna och ansvaret för personlig assistans i en lag, LSS och hos en huvudman, staten, innebär att LASS upphävs. Även vid ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans ska kommunerna ha ett ansvar att utföra personlig assistans i de fall den enskilde inte väljer någon annan anordnare. I syfte att dämpa och stabilisera kostnadsutvecklingen föreslås en successiv minskning av assistansersättningen med omkring 3 miljarder kronor under åren 2010 - 2013.

Tillsynen över personlig assistans ska vara en del av den statliga sociala tillsynen. Det gäller även tillsyn av enskilda assistansanordnare. Kommittén föreslår tillståndskrav 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.

LSS-kommittén föreslår vidare att Socialstyrelsen får i uppdrag att:

- i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting utreda om den behovsbedömningsmodell för personlig assistans som ska vara klar år 2011 även kan användas för andra LSS-insatser.
- fortsätta arbetet med kvalitetsindikatorer inom LSS-området.
- tillsammans med länsstyrelserna utarbeta bedömningskriterier för tillsynen av kommunernas och landstingens uppgifter och insatser enligt LSS.

Några av de nya kriterier som föreslås för bedömning av rätten till personlig assistans är följande:

- Ett golv för rätten till personlig assistans vid mer än 20 timmars grundläggande behov per vecka införs.

- Ett krav på både grundläggande behov och andra behov så att den som enbart har stadigvarande omvårdnadsbehov inte kan beviljas personlig assistans
- Barn och unga ska dock, före 21 års ålder, ha rätt till insatsen även om de endast har grundläggande behov.
- LSS förtydligas så att samtliga behov utreds och beräknas efter en enhetlig modell – även de andra behov som den enskilde har och som gäller aktiviteter i samband med boende, delaktighet i samhällslivet, träning och egenvård.

Beträffande utförande och kvalitet lämnas bland annat följande förslag:

- Avtal mellan assistansberättigad och assistansanordnare ska alltid finnas.
- Tydligare krav på assistansanordnares ansvar för god kvalitet.
- Av LSS ska framgå att en enskild verksamhet ska vara av god kvalitet.
- Översyn av om lagen om bostadsanpassningsbidrag kan vidgas till att även omfatta vissa åtgärder som rör assistenternas arbetsmiljö.

Beträffande ersättningen för assistansen föreslås bland annat följande:

- Det schabloniserade timbeloppet delas upp i två delar. En del ska avse löne- och lönebikostnader, en del övriga kostnader.
- Den del som avser löne- och lönebikostnader differentieras så att assistans som utförs på vardagar kl 06.00 – 22.00 ersätts med ett belopp och assistans som utförs under övrig tid ersätts med ett annat högre belopp.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förvaltningen välkomnar de föreslagna förändringarna av personlig assistans, inklusive ett ändrat huvudmannaskap samt föreslagna åtgärder för att förbättra behovsbedömningarna och tillsynen inom hela LSS-området. Förslaget om att staten övertar ansvaret för att betala ut sjuklöneersättning till vissa enskilda assistansanordnare och för beslut om tillfällig utökning av personlig assistans välkomnas likaså. En sådan lösning innebär en stor administrativ lättnad för kommunerna.

Samtidigt vill förvaltningen peka på nya gränsdragningsfrågor som sannolikt kommer att uppstå. Den förväntade besparingen på 3 miljarder medför en begränsning av rätten till personlig assistans. De personer som berörs av begränsningen kommer enligt betänkandet att vara hänvisade till den föreslagna nya kommunala insatsen personlig service med boendestöd enligt LSS. Denna insats är emellertid begränsad till högst 40 timmar per vecka, vilket betyder att personer kan komma att hänvisas till hemtjänst enligt SoL alternativt bägge insatserna i kombination.



Andra frågor är om och hur kommunen ersätts i de fall kommunen står för insatser under tiden när Försäkringskassan handlägger en nyansökan om personlig assistans. Ett förtydligande av detta efterfrågas. Om den enskilde får hemtjänst så innebär det att kommunen kan ta ut en hemtjänstavgift för den enskilde i avvaktan på Försäkringskassans utredning och beslut. Detta behöver regleras så att den enskilde inte drabbas oskäligt t.ex. på grund av långa handläggningstider hos Försäkringskassan.

Personlig assistans ska även fortsättningsvis utgöra ett personligt utformat stöd som ges i olika situationer av ett begränsat antal personer, där den enskildes delaktighet vid val av personlig assistent utgör ett avgörande kvalitetskriterium. Behovsbedömningen ska enligt kommitténs förslag avse en representativ del av den enskildes dagliga liv under en avgränsad del av den tidsperiod som ett beslut om personlig assistans avser. Förvaltningen anser att det är angeläget att klargöra vilka behov som ska tillgodoses med personlig assistans och tillvägagångssättet vid bedömning och beräkning av behoven.

Förvaltningen ser positivt på förslaget att förändra det schabloniserade timbeloppet och dela upp det i två delar. Likaså den föreslagna differentieringen av ersättningen.

Kap 7 Insatser och uppgifter för kommun och landsting

LSS-kommitténs bedömning och förslag

Socialstyrelsen föreslås få i uppdrag att i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting bedöma i vilken utsträckning den behovsbedömningsmodell för personlig assistans som ska vara klar 2011 kan tillämpas även för andra LSS-insatser och vilka kompletteringar som kan behövas för att detta ska vara möjligt.

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. Socialstyrelsen och länsstyrelserna bör få i uppdrag att utarbeta bedömningskriterier för tillsynen av kommunernas och landstingens uppgifter och insatser enligt LSS.

Genom information till kommunerna bör regeringen tydliggöra att den föreslagna lagen om valfrihetssystem (LOV) också är avsedd att omfatta kommunala LSS-insatser.



Det föreslås en uppgift för kommunen att upprätta en plan för hur de som omfattas av lagens personkrets ska kunna få sina behov tillgodosedda. Samordning av de befintliga och föreslagna planerna kring personer med omfattande funktionsnedsättningar är också viktigt för att planerna ska slå väl ut, vara till nytta och stöd och inte konkurrera med varandra.

Kommittén föreslår bedömningskriterier för tillsyn och kvalitetsindikatorer av Socialstyrelsen. Förslagen är viktiga för att skapa enhetlighet och kvalitetsutveckling.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

En hög grad av likvärdighet när det gäller tillgång och kvalitet är en central fråga när det gäller de insatser och uppgifter som kommuner och landsting ska ansvara för, menar LSS-kommittén. Den enskildes möjligheter till inflytande, medbestämmande är fundamentala beståndsdelar i stöd och service enligt LSS, oavsett vem som ansvarar för olika insatser och uppgifter.

Införandet av valfrihetssystem kommer att ställa höga krav på saklig, relevant, lättförståelig, lättillgänglig och jämförbar information till brukare och anhöriga och är en förutsättning för att valfriheten ska bli användbar och komma den enskilde tillgodo. Inflytande och medbestämmande får inte begränsas enbart en fråga om valet av utförare utan måste genomsyra hela insatsen såsom lagen föreskriver. Stor uppmärksamhet behöver därför riktas på de krav som huvudmännen ställer på verksamheter med stöd och service enligt LSS så att lagen efterlevs.

Insatser i annan kommun

LSS-kommitténs bedömning och förslag

Den grundläggande utgångspunkten i LSS är att den enskilde ska erbjudas stöd och service i den kommun han eller hon är bosatt. Det måste dock även i fortsättningen vara möjligt att erbjuda alternativa lösningar, t ex om särskild kompetens behövs som hemkommunen inte kan tillhandahålla. De oklarheter som ibland råder mellan kommuner när det gäller ansvaret för den enskilde vill utredningen klargöra. Utredningen föreslår därför några förtydliganden avseende personer som får sina LSS-insatser i annan kommun.

- Det bör framgå av LSS (6 kap.2§) 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 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.
- En ny regel införs i 16 kap.2§SoL som innebär att den kommun som placerar en enskild i en annan kommun även har ett sammanhållet ansvar för dennes stöd- och serviceinsatser enligt LSS.
- Socialstyrelsen ges i uppdrag att undersöka om staten ska ta ett större ansvar när det gäller nationella kompetens- och kunskapscenter.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förvaltningens uppfattning är att om en person av något skäl får sina LSS- insatser i en annan kommun och folkbokför sig där, ska också den kommunen ha det fulla ansvaret för myndighetsutövningen. Det är ju en av andemeningarna i LSS att där man bor ska man också vara kommunmedlem fullt ut.

Förvaltningen ser positivt på att regeringen får i uppdrag att undersöka om staten ska ta ett större ansvar för nationella kompetens- och kunskapscenter som är specialiserade på ovanliga funktionsnedsättningar, t ex utvecklingsstörning kombinerat med dövblindhet. Det är viktigt att ett statligt sammanhållet ansvar kan utreda t ex kvalitets- och finansieringsfrågor.

Insatser med beslut om boende

LSS-kommitténs bedömning och förslag

En uppdelning av den nuvarande insatsen *Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad enligt LSS § 9.9* i tre olika insatser föreslås:

1. Boende i gruppboendestad
2. Boende i bostad med särskild service för vuxna
3. Särskilt anpassad bostad

Liksom i nuvarande lagstiftning föreslår betänkandet att boende i gruppboendestad eller bostad med särskild service inte ska kunna kombineras med personlig assistans. Vidare att den enskilde inte ska ha några kostnader för medföljande personal vid fritids- och kulturella aktiviteter. Betänkandet tar också upp frågan om den enskildes kostnader för boendet och föreslår att regeringen skyndsamt ska utreda hur eventuella merkostnader pga. boende i gruppboendestad eller bostad med särskild service för vuxna ska elimineras.

Som skäl för en uppdelning i tre olika insatser anför LSS-kommittén det faktum att det idag kan vara oklart och ibland svårt att veta vad som skiljer en gruppboendestad från en serviceboendestad. Ibland väljer kommuner att verkställa ett beslut



genom att anvisa en lägenhet i servicebostad medan den enskilde egentligen önskar en lägenhet i gruppboende.

Den nya insatsen gruppboende bör, enligt kommittén, omfatta det stöd och den service som den enskilde behöver för att tillförsäkra sig goda levnadsvillkor. Boende i bostad med särskild service för vuxna innefattar det stöd och den service som personen behöver i sitt boende och för att delta i anordnade aktiviteter såväl i grupp som individuellt. Särskilt anpassad bostad är en ordinär bostad som anpassats utifrån individuella behov. Stödet i anpassad bostad ges såväl enligt SoL som LSS och innefattar ingen fast personalgrupp. Stödet ska kunna kombineras med en rättighet enligt LSS till viss grundanpassning, d v s med olika anpassningar av bostadens fasta funktioner i och i anslutning till bostaden.

Personlig service med boendestöd

I betänkandet föreslås en helt ny insats i LSS – *Personlig service med boendestöd* – som är en insats som bör utgå från definitionen av hemtjänst men ge den enskilde rätt till ett beslut som avser direkt stöd. 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. *Avlösarservice enligt LSS* påverkas inte av förslaget. I och med att den nya insatsen införs tas också insatsen *personlig assistans enligt LSS* bort ur lagen, dvs. de första 20 timmarna. (På annan plats i remissen redogörs för hela förslaget om personlig assistans.)

Kommittén menar att LSS inte ger det regelbundna vardagsstöd i ordinärt boende som många i lagens personkrets behöver. Lagens starka betoning på stöd- och service som inkluderar boende är inte helt i takt med en utveckling som innebär att framförallt många yngre personer efterfrågar stöd och service i ordinärt boende även om de inte har rätt till personlig assistans. Kommittén menar vidare att en förbättrad tillgång till stöd och service i ordinärt boende skulle minska efterfrågan på andra stöd- och serviceinsatser.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningens uppfattning är de föreslagna förändringarna av LSS när det gäller insatsen boende och införande av en ny insats, personlig service med boendestöd, till stora delar gynnar de personer som omfattas av LSS och har rätt till insatserna. Förändringarna innebär att den enskilde erbjuds ett större utbud av stödinsatser i boendet såväl i boenden med fast personalbemanning som i ordinärt boende. Särskilt personlig service med boendestöd kan vara ett mycket bra alternativ för personer som inte har rätt till gruppboende eller bostad med särskild service men som ändå behöver stöd i sitt ordinära boende. LSS-kommittén har också redogjort för den utveckling som innebär att allt fler unga idag efterfrågar andra alternativ än gruppboende.



Förvaltningen efterfrågar en mer ingående definition av gruppboende och bostad med särskild service för vuxna, dvs. vad skiljer de olika insatserna åt när det gäller stöd och service? Betänkandet säger inte heller något om den fysiska utformningen av de nya boendeformerna.

När det gäller insatsen personlig service med boendestöd vill förvaltningen framhålla vikten av att den definition som föreslås verkligen följs, nämligen att den enskilde *ska ha rätt till ett beslut som avser direkt stötid*. Om inte rätten till direkt stötid beaktas faller hela idén med den nya insatsen. Vidare kommer nuvarande insatsen ledsagarservice att ingå i den nya insatsen. Som förvaltningen uppfattar förslaget innebär det att ledsagarservice inte kvarstår som en egen LSS-insats utan ingår i insatsen personlig service med boendestöd. Det finns dock personer som inte kommer att ha rätt till eller av andra skäl inte är aktuella för insatsen personlig service med boendestöd men som ändå är i behov av ledsagarservice. Utredningen ger inget klart besked om hur dessa personer ska få sitt stöd tillgodosett. Det enda alternativ förvaltningen kan se är att bevilja ledsagning enligt SoL och om så är fallet måste kvalitetsaspekterna i ledsagningen beaktas.

Det är mycket tillfredsställande att kommittén slår fast att den enskilde inte ska ha några kostnader för medföljare vid fritidsverksamhet eller kulturella aktiviteter. Detsamma gäller förslaget att ge regeringen i uppdrag att utreda hur kostnaderna för den enskildes hyra ska hållas på en acceptabel nivå.

Sysselsättning

LSS-kommitténs bedömning och förslag

Utredningen har tittat närmare på sysselsättningsfrågan inom LSS och LSS-kommittén fick dessutom tilläggsdirektiv angående daglig verksamhet för personer med psykiska funktionsnedsättningar som tillhör personkrets 3. Enligt direktivet ska kommittén undersöka hur personer med psykiska funktionsnedsättningar som ingår i personkrets 3 ska få tillgång till meningsfull sysselsättning som ryms i insatsen daglig verksamhet enligt LSS och bedöma konsekvenser av detta i de fall kommittén föreslår en sådan ändring.

I slutbetänkandet föreslås:

- 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.
- 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.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förslaget om daglig verksamhet enligt LSS inrymmer både möjligheter och samtidigt risker. Förslagets uttalade arbetslinje syftar på ett positivt sätt till att motverka den ”inlåsnings-effekt” som påtalas. Förvaltningen vill särskilt lyfta fram den första inledande punkten på s. 635: ”Det är av yttersta vikt att personer som kan ha rätt till daglig verksamhet inte automatiskt bedöms sakna arbetsförmåga. I första hand ska det prövas om de kan få ett vanligt arbete med stöd av Arbetsförmedlingen och dess riktade stöd till personer med funktionsnedsättning. Först när en ordentlig prövning är gjord ska insatsen daglig verksamhet beviljas. Även inom den dagliga verksamheten finns det möjligheter att utveckla metoder för ökad delaktighet, genom insatsen eller genom ökade förutsättningar för den enskilde att övergå till lönearbete.”

LSS-kommittén föreslår vidare att för att kunna beviljas daglig verksamhet ska den enskilde ha aktivitets- eller sjukersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Förvaltningen vill här peka på de problem som kan uppstå med lagtext som är avhängig annan lagstiftning. Genomförda och kommande regeländringar för aktivitets- och sjukersättning kan få oönskade konsekvenser när det gäller vilka som har rätt till daglig verksamhet. Avgränsningen av målgruppen för daglig verksamhet skulle kunna medföra att vissa personer inte får arbete på



arbetsmarknaden och samtidigt inte heller kan erbjudas daglig verksamhet. Det är viktigt att bevaka att det inte uppstår nya gränsdragningsproblem.

I betänkandet lyfts fram att den enskildes möjlighet att kunna gå vidare från daglig verksamhet till den öppna arbetsmarknaden och lönearbete ska stärkas. Enligt förvaltningen är det en viktig utgångspunkt att det ska finnas utökade möjligheter till sysselsättning, arbetsinriktad rehabilitering och utökade möjligheter till arbete för personer med funktionsnedsättning. Dessa områden behöver utvecklas.

Förvaltningen är positiv till förslaget om att personer med psykiska funktionsnedsättningar ska kunna omfattas av rätten till daglig verksamhet enligt LSS. Eftersom denna utökning i rätten till insatsen i första hand kommer att avse personer som har de omfattande svårigheter som beskrivs för att omfattas av LSS personkrets 3 så bedömer förvaltningen att det kommer att krävas stora insatser vad gäller uppsökande och motiverande arbete. För de allra flesta med psykiska funktionsnedsättningar bedömer förvaltningen att insatser enligt SoL blir aktuella. I likhet med utredningen anser förvaltningen att det för målgruppen behövs ett mycket varierat utbud som är anpassat efter individuella behov, som kan variera över tid. Det är positivt om SoL kan förstärkas vad gäller sysselsättningsinsatser.

Förvaltningen vill samtidigt betona att ansvaret för sysselsättningen primärt är statligt.

I betänkandet redovisas att många unga och framförallt unga kvinnor beviljas aktivitetsersättning pga. psykiska funktionsnedsättningar och riskerar falla ur arbetsmarknaden. Därför föreslås att dessa skulle få rätt till daglig sysselsättning. Förvaltningen ställer sig tveksam till i vilken mån dessa kvinnor verkligen kan komma ifråga för LSS personkrets 3. Det är viktigt att skilja på psykisk ohälsa och psykisk funktionsnedsättning.

Förvaltningens bedömer när det gäller yngre personer att det framförallt är viktigt att arbeta i nära samverkan med arbetsmarknadsparterna för att de så snabbt som möjligt återgår till reguljär arbetsmarknad. I Stockholms stad förbereds en valfrihetsreform där bl.a. sysselsättning ingår. Tanken är att skapa en alternativ förmedling av sysselsättningar, studier och arbete för personer med psykiska funktionsnedsättningar. I förmedlingen samarbetar staden med landstinget, försäkringskassan och arbetsförmedlingen. I förmedlingen ingår stadens egna verksamheter, andra utförare och möjligheter att knyta till sig reguljära arbetsplatser.

Det krävs stora åtgärder för att informera och involvera arbetsmarknaden i att möta människor med olika former av funktionsnedsättningar. Förvaltningen vill uttrycka en viss oro för hur detta ska kunna ske i praktiken. Åtgärder i den riktningen behandlas tyvärr inte i betänkandet.



Förvaltningen uppfattar det som att kommittén här skjuter över målet, dvs. den grupp som står närmare arbetsmarknaden än de flesta av de personer som kommer att ha rätt till daglig verksamhet borde, i samverkan myndigheter emellan, erbjudas mer kartläggning, stöd och andra resurser för att skapa fungerande rehabiliteringskedjor med mål att uppnå ett högre deltagande på arbetsmarknaden.

Betydelsen av stöd vid övergång till anställning lyfts fram i betänkandet. Förslag som berör grupper som står nära arbetsmarknaden är positiva:

- Riktlinjer för dagliga verksamhetens utformning
- Kartläggning inför insatsens utformning
- Aktivitetsplan med innehållande beskrivning av syftet med verksamheten

Personligt stöd och individuell planering

LSS-kommitténs bedömning och förslag

Frågor om planering, samordning och samverkan när det gäller generellt och individuellt stöd till personer med funktionsnedsättning bör enligt LSS-kommittén prioriteras. Därför bör även kvalitetsindikatorer och andra metoder för att följa upp att behovet av olika sorters stöd tillgodoses oavsett om det sker med hjälp av t.ex. LSS-insatser eller genom habilitering och rehabilitering enligt HSL.

- Socialstyrelsen bör få i uppdrag att sammanfatta kunskaper och metoder för rekrytering av kontaktperson.
- Insatsen råd och stöd ska benämnas särskilt expertstöd och bistå med kunskapsstöd till den enskilde.
- Den enskilde ska erbjudas en individuell plan i samband med att denne beviljas en LSS-insats och ska även själv kunna begära en sådan.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att förslaget om att den enskilde alltid ska erbjudas en individuell plan är viktig för att stärka den enskildes möjlighet att kunna ta del av samt överblicka beslutade och planerade insatser. Bristande samverkan mellan olika aktörer är ett återkommande problem och utgör ett hinder för den enskilde och dennes företrädare. Alla åtgärder som kan skapa sammanhang och kontinuitet i det personliga stödet har därför betydelse.

Insatsen särskilt expertstöd föreslås ersätta nuvarande råd och stöd enligt LSS och ska innehålla uppgiften att informera, planera vägleda men inte samordna. Kommunens samarbete med landstingets expertstöd betonas. Experter hos en



utsedd huvudman, såsom landstinget, kan ibland av den enskilde uppfattas som dem som utlovar resurser från en annan huvudman, såsom kommunen. Detta dilemma hanteras bäst genom ett fungerande samarbete, anser förvaltningen.

Det är bra att särskilt expertstöd och antalet individuella planer föreslås följas upp i anslutning till den officiella statistiken. Den föreslagna uppgiften för kommunen att upprätta en plan för hur de som omfattas av lagens personkrets ska kunna få sina behov tillgodosedda kan rätt använt bli ett verktyg för strukturerad planering och prognoser av behov. Samordning av de olika befintliga och föreslagna planerna kring personer med omfattande funktionsnedsättningar är också viktigt för att planerna ska slå väl ut, vara till nytta och stöd och inte konkurrera med varandra.

Kap 8 Genomförande och konsekvenser

LSS-kommitténs bedömning och förslag

LSS-kommitténs bedömning är att den nya lagen om stöd och service blir ett väl fungerande redskap för att de handikappolitiska målen ska kunna uppnås. Kommittén vill dock understryka att det behövs flera andra generella och individuella insatser för att detta ska vara möjligt. LSS är inte, och får inte bli, det enda redskapet för att uppnå de handikappolitiska målen för den enskilde som har rätt till insatser enligt lagen.

Genomförandet av den nya lagen kan delas upp i tre led:

- Införandet av den nya lagen och praktiska förberedelser i samband med detta.
- Normering, myndighetsuppdrag och utvecklingsarbete som krävs för att den nya lagen ska tillämpas på rätt sätt.
- Ytterligare utredningar som krävs för att den nya lagen ska fungera i sitt sammanhang och långsiktigt ge rätt effekt.

Den nya lagen kan tidigast träda ikraft år 2010 och då bör förberedelser redan ha påbörjats inom Försäkringskassan, Socialstyrelsen, länsstyrelserna, kommunerna och i viss mån landstingen. LSS är en rättighetslag och det är viktigt att genomförandet av förändringarna görs med detta i beaktande. Enligt LSS-kommitténs förslag ska kommunerna fr.o.m. 2010 och under en tvåårsperiod framåt ompröva besluten om personlig assistans, ledsagarservice och boende. Detta med anledning av de lagförändringar som föreslås.

Det nya lagförslaget kommer att ge konsekvenser för olika intressenter:



- Den enskilde
- Kommuner och landsting
- Enskilda utförare
- Personal i verksamheter med stöd och service enligt LSS
- Staten

Kommittén bedömer att det inte för någon av nämnda intressentgrupper kommer att innebära någon genomgripande förändring vad gäller förslagen i betänkandet. För enskilda personer kan effekterna dock bli eller uppfattas som större. T ex kommer ca 7500 personer att få rätt till daglig verksamhet enligt LSS. Samtidigt förlorar ca 3000 personer rätten till personlig assistans men de kan i stället förväntas få rätt till personlig service med boendestöd. Andra förändringar som kan uppfattas positivt av personer som är beviljade personlig assistans är att rättssäkerheten kommer att öka med den reglering av insatsen som är föreslagen.

För kommunerna innebär det ändrade huvudmannskapet för personlig assistans, där staten blir ensam huvudman, följande:

- Kommunernas medfinansiering för de första 20 timmarna avskaffas. En ekonomisk reglering görs på hela beloppet, 4,4 miljarder i 2009 års nivå.
- Kommunernas skyldighet att bevilja tillfälliga utökningar av personlig assistans tas bort. En ekonomisk reglering på 90 miljoner görs (2009 års beräknade nivå).
- Kommunernas ansvar för sjukvikarier för personliga assistenter tas bort. En reglering på 127 miljoner kronor görs.

Enskilda assistansanordnare kommer att behöva ansöka om tillstånd för sin verksamhet, stå under social tillsyn, bedriva systematiskt kvalitetsarbete samt motsvara Försäkringskassans krav på dokumentation. Idag ställs praktiskt taget inga formella krav på assistansanordnare. De redovisade kraven bidrar samtidigt till att ge anordnarna enhetliga förutsättningar, vilket ytterligare bidrar till att konkurrensen inom området kommer att handla om kvalitet i personlig assistans.

Personal som handlägger respektive utför stöd och service enligt LSS påverkas inte direkt av förslagen men kan komma att möta nya krav och nya praktiska förutsättningar samt få nya redskap att arbeta med. Genomförandet av lagförslaget förutsätter därför en ständig uppmärksamhet på kompetensfrågor.

Staten får genom förslagen ett utvidgat och tydligare ansvar för personlig assistans, ansvar för normering, riktlinjer kvalitetsindikatorer och vissa utvecklingsinsatser. För domstolarna kan förslagen i det korta perspektivet leda till en ökad mängd ärenden där normering eller praxis saknas eller är oklar.



Bilaga

Möjlighet att leva som andra, Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning – Sammanfattning av LSS-kommitténs slutbetänkande (SOU-2008:77)