

DATUM
2020-10-08DNR
OSN/2020:270**Yttrande**

Socialdepartementet

Remissvar avseende SOU 2018:88 Översyn av insatser enligt LSS**Sammanfattning av ärendet**

Lidingö stad har beretts möjligheten att yttra sig över LSS-utredningen över betänkandet *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*.

Utredningen, som bland annat innehåller förslag på statligt ansvar för den personliga assistansen samt nya insatser i LSS, går nu ut på remiss.

Remissen omfattar inte de förslag som handlar om att begränsa möjligheterna till assistans för barn och för personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar, samt förslaget om en schablon om 15 timmar i veckan för andra personliga behov för personer med assistans.

Omsorgs- och socialnämndens synpunkter

Lidingö stad har beretts möjligheten att yttra sig över LSS-utredningen över betänkandet *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*.

Utgångspunkter för utredningen:

Utredningen omfattar delar av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och assistansersättningen (som ingår i lagen socialförsäkringsbalken) Det övergripande syftet regeringen ser med översynen av LSS-lagstiftningen är en uppdaterad och bättre fungerande lagstiftning, som ger större hållbarhet och mer ändamålsenliga insatser. Kontinuitet, förutsägbarhet, kvalitet och rättssäkerhet är viktiga parametrar såväl för den personliga assistansen som för andra insatser.

Modernisering av LSS

Utredningen föreslår att en ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning ska ersätta den nuvarande lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, det vill säga ändra formuleringen i lagens namn till ”personer med funktionsnedsättning”. Förkortningen för den nya lagen blir dock LSS, som förut.

Inga förändringar gällande vilka personer som ska omfattas av LSS föreslås, men begreppen i personkretsbestämmelsen föreslås moderniseras. Till exempel ska det stå ”funktionsnedsättning” i stället för ”funktionshinder”.

Ny insats personlig service och boendestöd (inkl. ledsagarservice)

Utredningen föreslår en ny insats som benämns som *personlig service och boendestöd*. Personer som bor i ordinärt boende, men har behov av stöd i vardagen, ska ha rätt till insatsen. Insatsen kan innebära praktisk hjälp i hemmet, motiveringsåtgärder, ledsagning, stöd vid föräldraskap och annat motsvarande stöd som den enskilde har behov för sin dagliga livsföring. Även den som bor i en bostad med särskild service ska ha rätt till insatsen i den utsträckning behovet inte tillgodoses genom stöd i bostaden.

Insatsen ska kunna ge den enskilde rätt till stöd både i anslutning till hemmet och för ökade möjligheter till delaktighet i samhällslivet. Personlig service och boendestöd ska vara en insats som ger ett flexibelt stöd för behov som kan variera över tid. Avsikten är att det ska vara ett stöd under dagtid för olika aktiviteter men det måste också ge utrymme för att delta i aktiviteter under kvällstid även om det inte är tänkt att ges dygnet runt.

Kommentarer

I bostad med särskild service ingår förutom tillsyn och omvårdnad även kulturella aktiviteter och fritidsverksamhet. Intentionen med insatsen är att den enskildes samtliga behov tillgodoses inom ramen för boendeinsatsen. Omsorgs- och socialnämnden vill föra fram att det är viktigt att säkerställa att en förskjutning av ansvar för de ordinarie basinsatserna som nämns ovan inte sker när även den nya insatsen *personlig service och boendestöd* ska kunna ges i bostad med särskild service.

Det är också viktigt att tydliggöra vad som avses med föräldrastöd och vad det kan komma att innebära för omsorgen om personer med funktionsnedsättning, därför välkomnar nämnden att definitionen av normalt föräldraansvar ska smaltas av.

Insatsen personlig assistans

Utredningen föreslår att insatsen personlig assistans ska kunna beviljas enligt LSS till personer som på grund av stor och varaktig funktionsnedsättning behöver praktisk hjälp med sin personliga hygien, måltider, klä av och på sig, eller att kommunicera med andra. Personlig assistans ska inte begränsas till att vara ett stöd enbart under vaken tid och rätten till personlig assistans ska heller inte begränsas för personer som inte själva kan definiera innehållet i insatsen.

Den som har rätt till personlig assistans bör kunna få hjälp med egenvård av assistenten, alltså med sådana åtgärder som vårdpersonal har bedömt kan utföras som egenvård. Detta inkluderar även andning och sondmatning.

En person som har medicinsk problematik och behov av tillsyn ska inte få rätt till personlig assistans bara därför. Utredningen föreslår även att den enskilde endast ska ha rätt till flera assistenter samtidigt om det inte går att tillgodose personens behov genom hjälpmedel eller att bostaden anpassas.

Den som har assistansersättning ska kunna beviljas detta även för ett tillfälligt utökad behov av stöd.

Försäkringskassan ska minst vart tredje år följa upp personers behov av assistansersättning med undantag för om personen har fyllt 65 år.

Personer över 65 år bör ha rätt till personlig assistans i samma utsträckning som i dag. Utredningen föreslår inga ändringar avseende reglerna för personer över 65 år.

Utredningen föreslår att beredskap inte längre ska vara en del av den personliga assistansen. Sådant stöd kan ske på annat sätt, till exempel genom hemtjänst.

Kommentarer:

Omsorgs- och socialnämnden anser att förslaget om att beredskap inte längre ska ingå i den personliga assistansen riskerar att generera försämringar för den enskilde. Att den enskilde själv väljer sina assistenter samt har så få personer som möjligt som hjälper den är en av grunderna i personlig assistans. Utredningens förslag skulle innebära att den enskilde skulle behöva möta fler personer som ger stöd och service.

Det kan finnas svårigheter för hemtjänstpersonal att assistera vid komplicerad egenvård då det inte vanligtvis ingår i den personalgruppens arbetsuppgifter. Personal inom hemtjänst har inte specialkunskap om målgruppen vilket skulle kunna innebära svårigheter att utföra omsorgsarbete. Hemtjänst i Lidingö stad får inte heller ta emot delegerade hälso- och sjukvårdsuppgifter från primärvården. Detta skulle sammantaget kunna innebära risker för den enskilde om personal vid beredskap inte får genomföra delegerade hälso- och sjukvårdsuppgifter. Detta har att göra med att kommunerna i Stockholms län inte har tagit över ansvaret för hemsjukvården.

Hemtjänst är dessutom till skillnad från personlig assistans en insats som är avgiftsbelagd. Det är inte tydliggjort i utredningen hur detta ska tillämpas i relation till denna målgrupp.

Förslaget skulle också innebära att den enskilde som har behov av beredskap skulle behöva ansöka om stöd hos ytterligare en huvudman och det kan vara försvårande för den enskilde.

Att ersätta beredskap med hemtjänst skulle innebära en ny insats inklusive biståndsbedömning och administration för kommunerna samt i praktiken en övervältring av den kostnaden på en annan huvudman.

Ersättning för personlig assistans:

Utredningen föreslår att assistansersättning ska fortsätta att betalas ut enligt förbestämda schablonbelopp.

- Beloppet föreslås vara högre när assistansen utförs på obekväm arbetstid.
- Beloppet föreslås vara lägre om assistenten lever i samma hushållsgemenskap, till exempel en sambo.
- Schablonersättningen föreslås kompensera för sjuklönekostnader.
- Utredningen föreslår också krav på att nivåerna på de anställdas lön, försäkringar och pension minst ska följa ett centralt kollektivavtal för motsvarande arbetstagare.
- Utredningen föreslår att kommunerna inte ska betala sjuklön för personliga assistenter som inte är anställda av kommunerna.
- Om den ordinarie assistenten blir sjuk ska anordnaren ordna en vikarie. Om anordnaren av någon anledning inte kan erbjuda en vikarie, måste kommunen tillfälligt hjälpa personen med assistans.
- Kommunen föreslås stå för själva utförandet av assistansen om den som behöver stödet begär det.

Kommentarer

Omsorgs- och socialnämnden är positiva till de förtydliganden som föreslås avseende sjuklöner och kostnader för detta. Det stämmer väl överens med tanken om en huvudman för assistansen.

Vad gäller skrivelsen avseende kommunens ansvar att hjälpa anordnare med vikarier tolkar nämnden det som att utredarna här avser kommunens yttersta ansvar. Det är inte någon nyhet utan ett ansvar som kommunerna redan sedan tidigare uppbär.

Huvudmannaskap personlig assistans

Utredningen föreslår att staten ska ansvara för den personliga assistansen, som även i fortsättningen ska utgöras av assistansersättning. Kommunerna ska alltså inte längre fatta beslut om personlig assistans. Kommunen ska dock stå för själva utförandet av assistansen om den som behöver stödet begär det.

Utredningen föreslog också att även med staten som ensam huvudman för personlig assistans skulle kommunerna betala en del av kostnaden för assistansersättningen. Utredningen föreslår därför att kommunerna även fortsatt ska finansiera en del av kostnaden för assistansersättningen med upp till 20 timmar per vecka. Förslaget ska utredas ytterligare i enlighet med januariavtalet.

Omsorgs- och socialförvaltningen välkomnar ett förtydligande och vidare utredning av frågan.

Förslag på nya insatser som inte omfattas av remissen:

Remissen omfattar inte förslagen om att begränsa möjligheterna till assistans för barn under 16 år och för personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar, samt förslaget om en schablon på 15 timmar för andra personliga behov.

Kommentarer

Omsorgs- och socialnämnden ser det som positivt att insatserna *personligt stöd till barn/i det dagliga livet* och insatsen *förebyggande pedagogiskt stöd* inte ska införas.

Dessa insatser är inte prövade och det är inte tydligt definierat vad de ska innebära och hur utredningen och bedömningen skulle genomföras. Om insatserna är för diffust definierade finns också risk att det blir svårt för den enskilde att veta vilken insats de har rätt till och därmed också en otydlighet var de ska vända sig.

Detta kan medföra fler ansökningar att hantera och svårigheter för kommunerna att fatta korrekta beslut, eller att beslut fattas på olika grunder i olika kommuner. Här finns också, i bästa fall endast i en övergångsperiod, stora risker att individer inte bedöms berättigade någon av dessa insatser och därför riskerar att hamna helt utan stöd.

Det skulle också innebära stora omkostnader för kommunerna att bygga upp nya insatser, utbilda personal och utforma arbetssätt både avseende handläggning av och genomförande av dessa insatser. Det är i dag Försäkringskassan som handlägger dessa målgrupper. Det skulle krävas en utökning av personella resurser men också kompetenshöjningar för att kommunens handläggare ska få den kunskap som behövs vid denna typ av komplicerade utredningar.

Att skapa nya insatser för dessa grupper av individer och exkludera dem från den statliga assistansen är också i praktiken en förflyttning av ansvar för utredning, genomförande och kostnad för dessa individer från staten till kommunerna. Det blir inte heller en huvudman som ansvarar för utredning av denna typ av insatser.

Omsorgs- och socialnämnden ser också att dessa nya insatser skulle kunna riskera att skapa en oklar gränsdragning mellan kommunens verksamhet och regionens ansvar för psykiatri. Detta då de nya insatserna skulle kunna innebära att kommunen får ta ett större ansvar.

Insatsen korttidsvistelse utanför det egna hemmet

Utredningen föreslår inga ändringar avseende insatsen korttidsvistelse utanför det egna hemmet.

Boende i familjehem, eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar

Utredningen föreslår ingen ändring avseende boende i familjehem, eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet.

Insatsen rådgivning och annat personligt stöd blir särskilt expertstöd

Insatsen erbjuds den som behöver kunskap om sin funktionsnedsättning, och stöd för att hantera den i olika situationer. Insatsen föreslås i fortsättningen benämnas som särskilt expertstöd och regionerna ska fortsatt ha ansvar för insatsen.

Annan särskilt anpassad bostad

Inga ändringar föreslås.

Avlösarservice i hemmet blir avlösarservice

Avlösarservice fyller en viktig funktion för anhöriga. Insatsen ska finnas kvar, men utredningen föreslår att den ska kallas bara ”*avlösarservice*”, inte ”*avlösarservice i hemmet*”. Då blir det tydligare att insatsen inte bara kan ges i hemmet. Detta förtydligande ställer nämnden sig positiv till.

Korttidstillsyn blir förlängd utbildning i fritidshem

Korttidstillsyn före och efter skoldagen samt under lov är en insats kopplad till skolan och utredningen föreslår att den ska få ett nytt namn: *förlängd utbildning i fritidshem*. Åldersgränsen för när skolungdomar kan beviljas denna insats bör följa skollagen anser utredarna.

Omsorgs- och socialnämnden ställer sig positiv till förändringen då det blir tydligare att det handlar om förlängd fritids och dessutom är det för många lätt att blanda ihop korttidsvistelse med korttidstillsyn.

Kontaktperson

Insatsen kontaktperson ska finnas kvar men utredningen föreslår att insatsen också ska kunna innehålla aktiviteter i grupp. Gruppaktiviteterna ska kunna ske på olika sätt. Till exempel kan flera personer som har samma kontaktperson samlas i en aktivitet.

Myndigheten för delaktighet, Socialstyrelsen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Barnombudsmannen föreslås få uppdraget att arbeta med hur insatsen kan förbättras.

Nämnden ställer sig positiv till förändringen att insatsen kontaktperson ska kunna ges i grupp. Det är dock viktigt att insatsen även fortsatt utförs utifrån brukarens individuella behov.

Sysselsättning och daglig verksamhet

För insatsen daglig verksamhet gäller att den endast är tillgänglig för dem som tillhör de två första grupperna i personkretsen. Den dagliga verksamheten ska anpassas och utformas utifrån personens behov. När daglig verksamhet beviljas föreslås att brukaren ska ha rätt att få en individuell kartläggning.

Utredningen föreslår också att det ska göras en ny utredning om daglig verksamhet. I utredningen ska ingå att kartlägga förhållandet mellan daglig verksamhet och arbete och studier.

Kommentarer

Nämnden anser att det är av stor vikt att pröva alla möjligheter för andra insatser innan en person beviljas daglig verksamhet. Om en individ har möjlighet och förmåga att kunna försörja sig på den ordinarie arbetsmarknaden så ska den ges möjlighet att göra det. Här har arbetsförmedlingen ett långtgående ansvar även för personer med funktionsnedsättning.

Det är av vikt att den nya översynen inte skapar en förskjutning så att insatsen daglig verksamhet börjar användas som en rehabiliterande arbetsmarknadsåtgärd vilket skulle vara olyckligt för målgruppen. Intentionen med daglig verksamhet är att kunna ha en meningsfull sysselsättning om den enskilde saknar en arbetsförmåga.

Habiliteringsersättning

Utredningen föreslår ingen ny lag, men att lagen om vissa kommunala befogenheter ska förtydligas så habiliteringsersättning tydligt får utbetalas. Långsiktiga effekter av statsbidraget avseende Habiliteringsersättningen föreslås utvärderas. Lidingö stad ställer sig positiv till att homogenisera habiliteringsersättningen då det ser väldigt olika ut i kommunerna i dag.

Uppföljningsansvar enligt LSS

Utredningen föreslår att kommunernas ansvar ska bli tydligare i lagen. Detta genom att kommunen fortlöpande ska följa upp vilka som omfattas av LSS och vilka behov av stöd de har. Kommunen ska verka för att dessa personer får sina behov tillgodosedda och på så sätt har kommunen ansvar för att även de som får assistansersättning får det stöd som de behöver.

Kommentarer

Detta riskerar att skapa en otydlighet när utredningen föreslår att det ska finnas en huvudman för den personliga assistansen och samtidigt föreslår att kommunerna ska ha fortsatt ansvar för att även de som har insatsen personlig assistans får det stöd de behöver. Det är inte tydligt hur detta ska genomföras i praktiken.

Redan i dag har vi som kommun ett kostnadsansvar för de första 20 timmarna av assistansersättningen som Försäkringskassan utreder enligt socialförsäkringsbalken (SFB). Tyvärr brister det i informationsöverföring från Försäkringskassan och staden får inte alltid ta del av beslut. Detta gör att vi inte har kännedom om alla personer trots att vi i dag kan bli skyldiga att betala sjuklönekostnader.

Omsorgs- och socialnämnden välkomnar ett förtydligande och vidare utredning av frågan.

Tillstånd

Utredningen föreslår att det ska ställas högre krav på anordnarna av personlig assistans. För att få tillstånd att bedriva verksamhet föreslås nivåerna på de anställdas lön, försäkringar och pension minst följa ett centralt kollektivavtal för motsvarande arbetstagare. Utredningen föreslår även att Inspektionen för vård- och omsorg (IVO) i ska utreda om frekvenstillsyn kan behövas för gruppboendestäder. Utredningen föreslår också att det ska krävas tillstånd för att bedriva den nya insatsen personlig service och boendestöd.

Nämnden ställer sig positiv till dessa förslag.

Övergång

Utredningen föreslår att den nya *lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning (LSS)* ska träda i kraft den 1 januari år 2022. Det innebär att alla beslut om personlig assistans som kommuner har fattat tidigare ses som beslut om assistansersättning, och blir då ett ansvar för Försäkringskassan.

De första 3 åren som lagen gäller måste alla som har personlig assistans eller assistansersättning ansöka om ersättning på nytt. Nya ansökningar måste alltså göras under tiden från den 1 januari 2022 till och med den 31 december år 2024.

Senast den 1 januari 2025 upphör alla gamla beslut om personlig assistans och assistansersättning att gälla. Med gamla beslut menas att de har meddelats före den 1 januari 2022.

Kommentarer:

Omsorgs- och socialnämnden anser att tiden som föreslås för att genomföra förändringarna är för kort. Detta trots att två av de tre nya insatserna inte längre ska införas.

Det finns även frågetecken kring att alla som har personlig assistans ska söka om sina insatser. Det behövs ett förtydligande kring vad som kommer att gälla för individer som är över 65 år som redan har insatser. Om dessa inte får behålla sina insatser enligt LSS riskerar det att bli en försämring för dessa individer. Detta bedöms kunna medföra ökade kostnader för kommunen då dessa individer kan komma att bli tvungna att ansöka om andra insatser enligt SoL.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

Utredningen menar att med de förslag på nya insatser som ursprungligen presenterades så beräknades statens kostnader minska med cirka 600 miljoner kronor varje år. Kommunernas kostnader beräknades samtidigt öka med mellan 300 och 400 miljoner kronor årligen. Förklaringen är ökade kostnader för de nya kommunala LSS-insatserna i förhållande till de insatser som berörda personer har haft tidigare.

Utredarna uppskattade att det därutöver skulle uppkomma engångskostnader motsvarande cirka 230 miljoner till följd av myndighetsuppdrag, anpassningar av IT-system och administrativa kostnader i samband med ansökningar av nya och förändrade insatser. Dessa engångskostnader skulle finansieras genom det överskott som de varaktiga effekterna innebär.

Kommentarer:

Det är svårt att bedöma dessa beräkningar då remissinstanserna ombeds bortse från flera av utredningens förslag. Då inte insatserna personligt stöd till barn under 16 år alternativt insatsen särskilt pedagogiskt stöd ska införas så behöver nya beräkningar göras avseende förslagets ekonomiska konsekvenser för huvudmännen.

Utjämningsystem

År 2004 infördes ett system för att utjämna kommunernas kostnader för LSS-insatser och assistansersättning. Utredningen har undersökt om det skulle gå att förändra utjämningsystemet. Man har kommit fram till att ändringar skulle kunna medföra nya problem. Det finns flera fördelar med att ha kvar det nuvarande systemet. Utredningen föreslår därför inga ändringar

Kompetensutveckling

Utredarna tror att det behövs en satsning på kompetensutveckling för dem som arbetar inom LSS-området. Det gäller inte minst när nya insatser införs.

Förvaltare/gode män och andra ställföreträdare

Utredningen lyfter en problematik i att det finns de som ger stöd enligt LSS, och samtidigt är god man, förvaltare eller ställföreträdare åt samma person. Utredarna anser inte att detta ska lösas genom att ändra i LSS, utan måste regleras i andra system.

Regeringen har redan meddelat att det ska ske en översyn av regelverket om gode män, förvaltare och andra ställföreträdare. Utredningen föreslår att det i den översynen även ska ingå att se över hur regelverket fungerar när det gäller personer med funktionsnedsättning.

Detta ställer sig nämnden positiv till och välkomnar ett förtydligande.

Ansvar för hälso- och sjukvård

Utredningen anser att det kan behövas en översyn av hur ansvaret för hälso- och sjukvård fördelas mellan kommuner och regioner. Det handlar bl.a om fördelningen av ansvaret i samband med korttidsvistelse och föreslår därför att regeringen undersöker behovet av en sådan översyn.

Utredningen menar att det finns incitament att både kommuner och regioner har övervälat ansvar på assistansersättningen när det borde vara så att de som har behov av hälso- och sjukvård får hjälp av hemsjukvården och av utbildad personal.

Kommentarer:

Det bör förtydligas hur regionerna ska planera och säkerställa en god och säker hälso- och sjukvård för berörda individer, redan innan insatsen påbörjas. Inom LSS-verksamheter och personlig assistans ställs inga krav på utbildning eller kompetens inom hälso- och sjukvård. Delegering av hälso- och sjukvårdsinsatser till en person som saknar formell kompetens ska endast ske i undantagsfall enligt gällande lagstiftning. Det är även en försvårande omständighet att Stockholms län inte har skatteväxlat hemsjukvården och detta är osäkerhetsfaktor utifrån kompetens.

Omsorgs- och socialnämnden välkomnar en översyn av gränsdragningarna och ansvarsfördelning, nämnden välkomnar även förtydliganden kring begreppet egenvård inom personlig assistans.

På omsorgs- och socialnämndens vägnar:

Birgitta Sköld
Omsorgs- och socialnämndens ordförande

Richard Crole-Rees
Omsorgs- och socialnämndens
sekreterare



Utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med
Omsorgs- och socialnämnden 2020-10-20

§ 92

**Yttrande över betänkande SOU 2018:88, översyn av insatser enligt
LSS (OSN/2020:270)**

Beslut

Omsorgs- och socialnämnden överlämnar yttrande, 2020-10-08, till Socialdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Lidingö stad har beretts möjligheten att yttra sig över den statliga LSS-utredningens betänkande. Utredningen, som bland annat innehåller förslag på statligt ansvar för den personliga assistansen samt nya insatser i LSS, är omfattande och innehåller många förslag på förändringar och förtydliganden i lagstiftningen.

Yrkanden och beslutsgång

Efter att överläggningen förklarats avslutad fann ordföranden (LP) att nämnden bifallit föreliggande förslag.

Handlingar

Omsorgs- och socialförvaltningens tjänsteskrivelse, 2020-10-08
Omsorgs- och socialnämndens yttrande, 2020-10-08

Detta utdrag stämmer överens med det justerade protokollet, intygar:

.....

Richard Crole-Rees