

## **Svar på remiss gällande SOU 2018:88 från Gällivare Socialnämnd**

### **Diarienummer S2019/00088/SOF**

#### **Statligt huvudmannaskap**

Socialnämnden i Gällivare anser att hanteringen av personlig assistans borde ha statligt huvudmannaskap. Detta blir tydligare för den enskilde att bara en myndighet utreder insatser. Socialnämnden har erfarit att ett delat huvudmannaskap ibland leder till förvirring hos de som ansöker om personlig assistans. Gränsdragningen mellan kommunens och statens ansvar för den personliga assistansen, vid grundläggande behov under i genomsnitt minst 20 timmar i veckan, gör det svårt att förstå hur systemet fungerar, vem som har rätt till stöd och av vem. Nuvarande lagstiftning har också lett till ett ingående räknande av timmar och minuter som många ifrågasätter nyttan av och som upplevs som integritetskränkande. Ett system som innebär att två olika myndigheter kan genomföra exakt samma utredning kan inte heller sägas vara samhällsekonomiskt effektivt. Socialnämnden förespråkar därför ett statligt huvudmannaskap. Ett huvudmannaskap borde bli mer enhetligt och mer likvärdigt.

Samordning kan vara en del i insatsen särskilt expertstöd.

För personer som tillhör LSS personkrets kan en insats för särskilt expertstöd bidra till att den som behöver kunskap om funktionsnedsättningen och att hantera den i olika situationer får hjälp med detta. Den individuella planen kan vara verktyg för att beskriva den enskildes samlade stöd. Socialnämnden i Gällivare anser att ansvaret för att upprätta individuell plan ska omfattas i insatsen ”det särskilda expertstödet”, detta skulle bland annat innebära att det upprättas på annat håll än där beslut om insatser tas vilket kan ses som en fördel för den enskilde. Det som skulle tala emot detta är om utredaren och det särskilda expertstödet har olika uppfattningar.

Bostaden är avgörande för möjligheten att nå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning. Det bör därför även fortsättningsvis finnas en insats i LSS för vuxna som önskar en bostad med särskild service eller en annan särskilt anpassad bostad. Nuvarande insatser för stöd i boendet i LSS är ändamålsenliga men de kan på ett bättre sätt anpassas till de behov som finns. De som i dag ansöker om en bostad med särskild service har växt upp under andra förhållanden än de som bodde i sådana bostäder när lagen tillkom och har andra önskemål och förväntningar på vad en sådan bostad

ska erbjuda. I insatsen bostad med särskild service för vuxna ingår fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter, men kartläggningen visade att det varierar huruvida den enskilde har möjlighet till egna aktiviteter med stöd av personal. I kommunernas riktlinjer finns exempelvis begränsningar och rekommendationer om geografiskt område och tidsmässig begränsning när stödet ges av personal. Det finns också skrivningar om hur ofta en aktivitet får genomföras och att stödet främst avser aktiviteter i närområdet.

Funktionshindersonsationerna har i anslutning till kartläggningen uppgett att det ofta är brist på aktiviteter för den enskilde.

Socialnämnden anser att det behövs en större tydlighet i förarbetena kring fritidsaktiviteter i insatsen bostad med särskild service, vad gäller exempelvis geografiskt område och tidsmässig omfattning. Vi anser även att personer som är beviljade insatsen inte ska behöva söka kompletterande insatser. Hela den enskildes behov ska tillgodoses via bostad med särskild service detta för att främja kontinuitet, förutsägbarhet och delaktighet. Den enskilde ska genom insatsen uppnå goda levnadsvillkor varför hela stödbehovet ska tillgodoses.

Socialnämnden ställer sig frågande till om annan särskilt anpassad bostad bör finnas kvar inom LSS. Insatsen annan särskilt anpassad bostad har ifrågasatts av i första hand Socialstyrelsen, SKL och enskilda kommuner som framfört att insatsen är svårtolkad, bland annat vad gäller innebörden av begreppet ”viss grundanpassning” och förhållandet mellan insatsen och att ha en lägenhet och få den anpassad med stöd av lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. Ett argument för att ta bort insatsen är att kommunerna inte är skyldiga att förse andra med bostad. Personer som hör till LSS personkrets har inte nödvändigtvis svårare att själva skaffa sig ett boende – särskilt med tanke på att det ordinarie bostadsbeståndet blir alltmer anpassat till personer med funktionsnedsättning i enlighet med krav vid nybyggnation. Vi anser att insatsen inte fyller någon större funktion, få beviljas den, få ansöker om den och bostäder ska vara anpassade så att de passar för personer med funktionsnedsättning.

**Personlig service och boendestöd** är i första hand avsett för personer som bor i ordinärt boende. Enligt förslaget ska även de som bor i bostad med särskild service och har behov av stöd för att kunna delta i samhällslivet, utöver vad som erbjuds inom ramen för boendet, kunna beviljas ledsagning inom ramen för personlig service och boendestöd. Vi anser att personlig service och boendestöd inte ska behöva efterfrågas av personer som bor i bostad

med särskild service. Vi anser vidare att det ska vara en tydligare skrivning kring vad man menar med ”goda levnadsvillkor” och även insatsen bostad med särskild service ska nå upp till den nivån.

Man har övervägt om det bör finnas ett tak för hur många timmar insatsen kan omfatta, LSS-kommittén föreslog t.ex. ett tak på 40 timmar per vecka. 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. I betänkandet framgår att man inte ser skäl att ange någon övre gräns för stödet. Socialnämnden bedömer att det kan vara bra med en övre gräns för att insatsen inte ska få karaktären av personlig assistans. Detta eftersom man i författningsförslaget (§ 19) skriver att det handlar även om annat motsvarande stöd som den enskilde har behov av för sin dagliga livsföring.

Socialnämnden tänker att det vore bra med en tydlighet från början där det finns ett uttalat max tak. Här kan man göra en jämförelse med när personlig assistans kom. Från början var det tänkt att det inte skulle bli så omfattande som den senare har visats sig bli.

**Personlig service och boendestöd** ska enligt förslaget införas som en ny insats i LSS. Den som har behov av stöd i den dagliga livsföringen i annan bostad än en bostad med särskild service ska ha rätt till insatsen som kan avse praktisk hjälp i hemmet, motivationsåtgärder, ledsagning, stöd vid föräldraskap och annat motsvarande stöd som den enskilde har behov av för sin dagliga livsföring. Denna insats är välbehövlig. Vår erfarenhet är att det finns ett behov av en sådan insats bland annat för personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

**Att begränsa personlig assistans från 16 år** – i praktiken innebär det att barn fortsättningsvis får samma hjälp men får den via kommunen via insatsen personligt stöd till barn. Vi ser ingen annan skillnad, vi ser inte heller att den medför någon skillnad i utförandet. Det verkar som att familjemedlemmar även fortsättningsvis ska kunna vara de som ger hjälpen/stödet. Den skillnad vi ser är att andra assistansordnare ej ska kunna utföra insatsen då den blir en kommunalt utförd insats. Vad avses med adekvat utbildning? Kan insatsen utföras av familjemedlemmar? Vi tänker att det finns fördelar med att insatsen inte ska kunna utföras av familjemedlemmar/vårdnadshavare/föräldrar för att undvika intressekonflikter.

Socialstyrelsen har påpekat för utredningen att skrivningen ”att avlösarservice ska ges i hemmet” har medfört en begränsning av insatsen i vissa kommuner. Detta trots att rekvisitet ”i hemmet” inte har något begränsande syfte, utan egentligen är avsett att vara en avgränsning

mot insatsen korttidsvistelse. Även Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har framfört att formuleringen ”i hemmet” är problematisk. Med den formuleringen kan inte föräldrar beviljas tid för avlastning för att ägna sig åt familjens övriga barn i hemmet, utan att barnet med funktionsnedsättning är hemma. Insatsen skulle kunna göras mer flexibel om avlösningen kunde ske även utanför hemmet. Vi tycker att detta förtydligande är bra. Av förslaget verkar det även som att insatsen ska kunna användas vid föräldrars förvärvsarbete. Vår fundering blir då om det är så det är tänkt och då kanske det måste finnas en tydlighet kring detta. Ska man kunna ha avlösarservice i hemmet alla tider på dygnet? Ska en person som gått ut gymnasiet kunna välja att vara hemma när föräldrar arbetar och ha insatsen avlösarservice i hemmet under hela den tiden. Vi tänker att det i så fall kan finnas personer som av olika anledningar avstår daglig verksamhet och vill ha stöd i form av avlösarservice i hemmet vilket också skulle kunna medföra att det blir en omfattande insats.

### **Kontaktperson**

I likhet med många andra kommuner har vi stora svårigheter att rekrytera kontaktpersoner och hitta en person som den enskilde vill ha som kontaktperson. Insatsen kan ta lång tid att verkställa. Förslaget att, om den enskilde samtycker, stödet ska kunna ske i form av en gruppaktivitet är bra. Det borde kunna underlätta verkställighet då flera kan dela på samma kontaktperson och att föreningar kan starta upp gruppaktiviteter. Förslaget att utveckla ett kunskapsstöd för kommunernas arbete med insatsen vad gäller rekrytering och sätt att upprätthålla en kontaktpersonsrelation och jobba bredare med uppdraget, är välkommet. Det kan ge kommunerna verktyg att underlätta verkställighet av insatsen samt göra uppdraget som kontaktperson mer lockande att åta sig. Kontaktperson är en viktig insats även för de enskilda som bor i ett särskild boende.

Föreningslivet bör också ses som en viktig aktör när det gäller att vidga möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i olika fritidsaktiviteter. I förslaget föreslås därför att MFD får i uppdrag att i samarbete med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Barnombudsmannen ta fram en handledning för hur arbetet med sådana grupper skulle kunna utformas.

Insatsen daglig verksamhet kan organiseras på olika sätt, i en forskningsöversikt från 2011 identifierar Socialstyrelsen fem olika former: *Den traditionella gruppverksamheten* där traditionella aktiviteter, exempelvis hantverk och legoarbeten, bedrivs i grupp i särskilda

lokaler. Vissa dagliga verksamheter syftar till sysselsättning i stimulerande miljöer som upplevelserum eller sinnenrum. Det finns också verksamheter som bedrivs i den form som ibland benämns som ”grön omsorg” och är förlagd till en hästgård eller ett jord- eller skogsbruk. *Verksamheter som riktar sig specifikt till viss målgrupp* där framförallt sysselsättningen är anpassad för personer med Aspergers syndrom eller andra autismliknande tillstånd, framförallt yngre personer. *Utflyttad verksamhet* där mindre grupper har sin sysselsättning förlagd till en annan kommunal arbetsplats eller till privata företag. Exempel på sådan utflyttad verksamhet är café, butik och hunddagis. *Kooperativ* där brukarkooperativ startats inom kommunerna med en tydlig inriktning mot den vanliga arbetsmarknaden med början i planeringsarbete och idéer om form av verksamhet där arbetstagarna ska vara delaktiga i att driva hela verksamheten. *Individuell placering* eller samhällsplacering innebär att en person har sin sysselsättning förlagd till en kommunal arbetsplats, ett privat företag eller liknande och att stöd och handledning förmedlas av en eller flera arbetskamrater på arbetsplatsen. Arbete i storkök, simhall och på förskola, men även inom handel och andra privata företag, förekommer i fråga om sådana placeringar.

Även om det exakta utbudet av daglig verksamhet varierar mellan kommunerna har upplägget med en kombination av traditionell gruppverksamhet i särskilda lokaler och olika typer av samhällsintegrerade insatser fått genomslag i utformningen av det utbud som kan erbjudas inom ramen för den dagliga verksamheten. Verkställare av sysselsättning kan också se att det är väldigt varierande mellan kommunerna gällande utbud på praktikplatser/arbetsplatser såväl inom kommunalt bolag men även inom privata företag. I övrigt håller vi med om att de dagliga verksamheterna kan bli bättre. Förslaget att de som beviljas insatsen ska ha rätt att få en individuell kartläggning är bra. Det kan bidra till större personlig utveckling samt en verksamhet som bättre svarar mot varje enskild persons behov och mål.

## **Sjuklöner**

Kommunernas ansvar för merkostnader i samband med den ordinarie assistentens sjukdom har diskuterats och delvis ifrågasatts vid ett flertal tillfällen, både av kommuner och av anordnare. Argument som har framförts är att faktureringen av sjuklönekostnaderna medför en administrativt tung hantering som också försvåras av att reglerna inte är helt tydliga. Att anordnarna får full kompensation för sina sjuklönekostnader innebär att de inte behöver bära samtliga kostnader för sin personals sjukdom, vilket medför en risk för negativa incitament att skapa en god arbetsmiljö eller på andra sätt motverka sjukfrånvaro.

Assistansersättningsutredningen föreslog i sitt betänkande att kostnaden för sjuklön skulle

föras in som en post i timschablonen och att kommunens ansvar för att tillhandahålla vikarie skulle upphöra. Utredningen anförde att förslaget innebär ett tydliggörande av anordnarens arbetsgivaransvar för sina anställda och markerar att arbetsgivaransvaret inom denna bransch är detsamma som i andra branscher. Utredningen pekade också på att det för arbetsgivare är nödvändigt att planera för att anställda kan bli sjuka och för de kostnader som kan uppstå i samband med detta. Vi tycker att kostnaden ska föras in som en post i timschablonen. Detta vore en lösning som skulle vara kostnadseffektiv för kommunerna och för assistansanordnare. Vi tänker också att det skulle medföra en större vilja att skapa en god arbetsmiljö vilket också är gynnsamt för personal som utför assistans.

### **Privata aktörer i utredningssituationen:**

Det är vanligt, och vanligare än förr, att anordnare av personlig assistans bistår sina kunder/blivande kunder. Assistansbolag, precis som alla aktiebolag, har generellt ett intresse av att öka intäkterna i verksamheten och det kan de göra genom att öka antalet kunder men också genom att befintliga kunder får fler assistanstimmar. Av egenintresse, men även på grund av komplexiteten i systemet som gör att enskilda kan ha behov av stöd för att beskriva och ta fram de underlag som behövs i samband med en ansökan om personlig assistans eller assistansersättning, agerar de privata företagen ofta som ombud för den som ansöker om assistans i samband med ansökan och vid överklaganden av Försäkringskassans eller kommunens beslut om ersättning. En hypotes är att de privata anordnarnas delaktighet i dessa processer gör att de assistansberättigades behov i vissa fall kan överdrivas och att detta bidragit till ökningen av antalet beviljade timmar per person och därmed ökat de totala kostnaderna för assistansen. Försäkringskassans handläggare säger i intervjuer att det finns anställda jurister hos företag som är bra pålästa på både lagstiftning och Försäkringskassans normering. Juristerna ser till att den sökande får de timmar denne har möjlighet att få. Det kan vara yrkanden som handläggarna upplever som höga eller överdrivna. En enkätundersökning visar att omkring två av tre assistanshandläggare uppger att privata anordnare ofta kommer med omfattande synpunkter i samband med kommunikering, ofta upplevs överdriva de sökandes behov och ofta genomför egna utredningar av de sökandes behov. Enligt enkätundersökningen upplever handläggarna att de måste lägga ansemlig tid på att hantera och bemöta synpunkter och underlag från privata anordnare och att detta uppfattas som problematisk. Vi känner igen bilden som försäkringskassans handläggare beskriver. Vår erfarenhet är också att det vid vissa behov, exempelvis intimrakning och sminkning, periodvis

blir ett behov hos alla som ansöker om personlig assistent. Behoven beskrivs också enhetligt hos olika personer och blir ett dagligt behov.

Gällivare 2020-11-09

Ann-Christin Backman

Enhetschef, Socialförvaltningen Gällivare Kommun