

Socialdepartementet

**Yttrande, Översyn av insatser enligt LSS och
assistansersättningen (SOU 2018:88)**

Örnsköldsviks kommuns vill inledningsvis belysa bristen i detta remissförfarande. I remissbrevet betonas att remissinstanserna ska bortse från ett antal förslag. Det är dock yttrande över förslagen i den ursprungliga utredningen som ska lämnas och därmed finns de strukna förslagen med i utredningens slutsatser och konsekvenser som helhet. Detta komplicerar remissförfarandet eftersom det lämnas utrymme för tolkning av vad som ska bortses från i ursprungsförslaget och inte. Därför hade det varit önskvärt att utredningen kompletterats med en skrivelse eller liknande, där de strukna förslagen är borttagna och reviderade konsekvenser och slutsatser redogörs för. Detta hade gett en mer korrekt bild för remissinstanser att yttra sig över.

Nedan redogörs först för kommunens övergripande reflektioner kring förslagen om ny utformning av lagen, samt insatsernas förhållande till en helhet. Yttrandet fokuserar sedan på insatserna i sig och är således inte uppbyggt utifrån kapitelrubrikerna i utredningen.

Förslag till lagens utformning

Att lagen föreslås ändras i sin benämning, från funktionshinder till funktionsnedsättning, är mycket positivt och är i sig ett viktigt steg i att tydliggöra att hindren ligger i omgivningen, inte hos den enskilde. Lagen omformas till att bli mer lätt att följa i indelningen, detta liknar även det förslag som finns för att omarbeta socialtjänstlagen. Det ligger också i linje med uppdraget för utredningen att lämna förslag som moderniserar lagen utifrån bland annat språkbruk. Det som kan tilläggas är om det kanske bör föras en diskussion om binära pronomen i lagtexten. I förslaget om den nya socialtjänstlagen finns exempelvis inte dessa kvar i avsnittet om personer med funktions-nedsättning. Att jämställdhetsperspektivet är viktigt går inte att belysa tillräckligt, men det kan finnas ett syfte med att lagen hålls könsneutral. Jämställdhet och genusperspektivet kan sedan tydliggöras genom bland annat kunskapsstöd, riktlinjer och föreskrifter.

Insatser som en del i helhet och komplement

Det är bra att utredningen poängterar övriga sektorers ansvar vad gäller inkludering och tillgänglighet i utformandet av samhället och dess service och tjänster. För att uppnå målet med den nationella funktionshinderpolitiken krävs det inte enbart översyner av insatser inom LSS, utan även tydligare direktiv till andra sektorer i samhället. LSS ska bidra till en helhet för den enskilde och ett komplement för att kunna delta i samhället.

Vissa delar i utredningen kan tyckas, ur ett kommunalt perspektiv, bättre tillgodose de enskildas behov. Som helhet finns det dock brister och ibland otydlighet i vad det i praktiken kommer innebära för kommunen, men framförallt för de enskilda. Med denna utgångspunkt tar yttrandet, som tidigare nämnt, avstamp från förslagen till insatserna. De insatser som omsorgsnämnden inte behandlar i yttrandet är *särskilt expertstöd, korttidsvistelse utanför hemmet, bostad i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar* då dessa står kvar likt tidigare, förutom *särskilt expertstöd* som enbart byter namn och lagmässigt ligger under regionens ansvar. Insatserna *särskilt stöd till barn och förebyggande pedagogiskt stöd*, har av omsorgsnämnden tolkats att de ska finnas kvar som föreslagna insatser, även om målgrupperna fortsatt kommer ha rätt till personlig assistans. Därav innehåller yttrandet även kommentarer kring dessa.

Personlig assistans

Förslaget om att insatsen personlig assistans övergår till staten som huvudman tillstyrks av kommunen. Det är positivt att staten blir enda huvudman, men det finns oklarheter i förslagen om personlig assistans som behöver tydliggöras.

Utredningen slår fast att det uppföljningsansvar som följer med bestämmelsens om kommunens särskilda uppgifter enligt LSS, behöver tydliggöras. Av lagen behöver det framgå att kommunen fortlöpande ska följa upp vilka som omfattas av lagen, vilket deras behov av stöd och service är och verkar för att de personer som tillhör LSS personkrets får sina behov tillgodosedda. Oavsett om de inte får något annat stöd utöver personlig assistans. Utredningen menar att individuell plan rutinmässigt ska erbjudas när kommunen får kännedom om att en enskild har rätt till assistansersättning. Detta som en del i kvalitetsuppföljningen av den personliga assistansen. Det saknas förslag och problematisering av hur kommunens uppföljningsansvar praktiskt ska genomföras vid statligt

huvudmannaskap och annan utförare än kommunen. Det kan även ifrågasättas hur detta ska genomföras på ett rättssäkert sätt med respekt för de enskildas integritet i de fall där den enskilde inte valt kommunen som utförare.

Från kommunen saknas även en problematisering kring förslaget om att dubbelassistans inte kommer beviljas om behovet av stöd kan tillgodoses genom hjälpmedel och bostadsanpassning. Örnsköldsviks kommun ser ett antal problem i detta. Om den enskilde exempelvis har varit beviljad dubbelassistans vid förflyttningar och detta dras in med hänvisning till att lyft kan användas som hjälpmedel, får kommunen skjuta till finansiering för den extra personal som krävs vid hantering av lyften. Med hänvisning till att ett hjälpmedel ska utgöra en lösning istället för dubbelassistans, kan det även innebära att den enskildes självbestämmande och val av förflyttningsmetod inte tillmötesgås. När det sedan kommer till bostadsanpassningar kan situationer uppstå där anpassningen inte sker utifrån den enskildes upplevda behov, utan som en konsekvens utifrån beslut om assistansersättning. Både hjälpmedel och bostadsanpassning är kostnader som bärs av kommun och region.

Vad gäller förslagen till schablonbeloppen, anser kommunen att det både finns positiva och negativa sidor med dessa. Att sjuklönersättningen ingår i schablonbeloppet är mycket positivt då det minskar kommunens administrativa hantering och tydliggör alla arbetsgivares rehabiliteringsansvar. Kommunen ser det även som positivt att ett villkor för att beviljas tillstånd att anordna personlig assistans, skulle kunna vara att anordnaren följer de villkor för lön m.m. som gäller enligt ett centralt kollektivavtal på området.

I utredningen slås fast att underlag saknas för att det ska vara möjligt att exakt bedöma hur mycket lägre kostnaderna faktiskt är för att tillhandahålla assistans när assistenten lever i hushållsgemenskap med den som får stödet. En rimlig avvägning uppges vara att stödet bör vara 6,5% lägre än ersättningen för övriga assistanstimmar. En grov uppdelning av de assistansärenden där en assistent lever i hushållsgemenskap visar på två olika typer av ärende. Den ena är en mindre assistans där den assistansberättigade ges stöd av en eller två personer varav den ena eller båda bor i hushållsgemenskap. Här är det, precis som uppges i utredningen, rimligt att anta att kostnaderna per timme är lägre än schablonbeloppet. Det finns också en typ av komplexa assistansärenden där assistans ges av assistent i hushållsgemenskap i kombination med en personalgrupp på 7–8

personer. Det är inte rimligt, eller förenat med god kvalitet, att assistenten i hushålls-gemenskap exkluderas från arbetsplatsträffar eller utbildnings-tillfällen, då denna är en del i personalgruppen. Denna använder även arbetstekniska hjälpmedel, följer basala hygienrutiner och så vidare. Verkställandet av dessa komplexa assistanser kräver vanligtvis även mycket chefstid. Även om det inte förekommer rekryteringskostnader för denna person finns det i dessa komplexa ärenden löpande kostnader kopplade till utbildningsomkostnader, arbetsmiljöinsatser (enklare arbetstekniska hjälpmedel som handskar) med mera. Örnsköldsviks kommun delar därför inte bedömningen att en assistent i hushållsgemenskap per automatik medför en lägre kostnad per arbetad timme. Örnsköldsviks kommun anser att utredningen behöver titta vidare på skillnaden mellan ärenden som utförs enbart av assistenter i hushålls-gemenskap och blandande grupper som verkställer omfattande och komplexa assistansärenden.

Personlig service och boendestöd

Örnsköldsviks kommun tillstyrker förslaget om denna insats. Behovet av denna form av stöd syns tydligt och i dagsläget arbetar verksamheterna på lösningar för att tillgodose detta. Bland annat finns en tydlig ökning av grupper med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och långvarig psykisk funktionsnedsättning, där denna insats i vissa fall kan fylla ett behov. Förslaget bör kunna öka möjligheterna för den enskilde när det kommer till valfrihet av boende, både geografiskt och i vilken boendeform. Förslaget bör även främja ett mer självständigt liv för den enskilde, bland annat utifrån flexibiliteten i insatsen, samt att ledsagarservice lyfts som en del i detta istället som egen insats. Att även stöd i föräldraskapet tas upp är positivt, men detta är ett område som behöver utvecklas vidare när det gäller föräldrar med funktions-nedsättning, både utifrån LSS och socialtjänstlagen.

Detta kan även vara en bra insats att erbjuda i väntan på att verkställa beslut om bostad med särskild service, i de fall kommunen saknar lediga platser. I dagsläget finns det flera utmaningar med att bygga lämpliga bostäder i takt med behovet, men insatsen ska då enbart vara i väntan på, inte en lösning på bristen på bostäder med särskild service.

Kontaktperson

Förslaget om att gruppaktivitet ska kunna vara ett alternativ att verkställa denna insats, tillstyrks med viss reservation av kommunen. Att verkställa insatsen kommer att kräva hög kompetens hos de anställda. Detta för att på ett bra sätt kunna bedöma aktiviteter som följer intentionerna i lagen. Det är

bra att samtycke krävs, men att det inhämtas på ett korrekt sätt då aktiviteterna kan framställas på ett mer eller mindre attraktivt eller övertalande sätt. I övrigt ses det mycket positivt på att olika målgruppsinriktade myndigheter ges i uppdrag att förbättra stödet.

Avlösarservice

Örnsköldsviks kommun tillstyrker förslaget om att ”i hemmet” stryks från insatsen. Uttrycket begränsar idag insatsen, både för den enskilde och anhörig/a.

Förlängd utbildning i fritidshem

Förslaget om att byta namn på denna insats tillstyrks av kommunen, då det tydliggörs vad insatsen innebär. Här kan det ses som en brist i direktivet att inte förslag kunde ges om förändringar i skollagen, men det lämnas rekommendationer för ändringar även i den.

Bostad med särskild service för vuxna

Idag genomförs det frekvenstillsyn inom bostäder med särskild service för barn och unga och i utredningen nämns detta även kopplat till insatsen bostad med särskild service för vuxna. Detta förslag tillstyrks av Örnsköldsviks kommun och bör ses som ett stöd för att stärka verksamheterna och öka kvaliteten på insatsen för de enskilda. Detta då brister kan synliggöras och besluten kan innehålla åtgärder som ska vidtas för att säkerställa god kvalitet. En lämplig frekvens skulle kunna vara vart tredje år.

Daglig verksamhet

I utredningen föreslås att en kartläggning ska genomföras för de enskilda med rätt till daglig verksamhet. Detta görs redan idag på olika sätt, men påverkas av de olika förutsättningar som varje kommun har. Här kan exempelvis storleken på en kommun påverka om möjligheten finns med funktioner som arbetar med denna typ av uppdrag. Örnsköldsviks kommun tillstyrker därför förslaget, men det kan behövas vissa riktlinjer hur denna process kvalitetssäkras och når intentionerna.

Det är även positivt att ytterligare utredning görs för insatsen, då den är en mycket viktig för att främja personlig utveckling hos den enskilde. Det finns därför mycket att önska i utvecklingen av insatsen. En viktig utgångspunkt som kommunen ser, är att det finns utrymme för den enskilde att kunna testa sig i anställning och/eller studier, utan att riskera sin rätt till daglig verksamhet eller aktivitetsersättning. Den höga insatsen för

anställning/studier, innebär en stor risk och därmed otrygghet för den enskilde. Med en tryggare grund att stå på och falla tillbaka mot, bör förändringsbenägenheten öka och viljan att prova något nytt.

Personligt stöd till barn

Sedan utgångspunkten i utredningen var att denna insats skulle ersätta personlig assistans för barn under 16 år, utgår beskrivningen från detta, detsamma gäller konsekvenserna. Intentionen i förslaget om ett mer anpassat stöd, kan dock Örnsköldsviks kommun se som positivt. Det finns även goda möjligheter att kommunen får möjlighet att stärka barnrättsperspektivet för målgruppen utifrån denna insats.

Förebyggande pedagogiskt stöd

Åsikterna kring denna insats liknar den gällande personligt stöd till barn, då utgångspunkten här i utredningen varit att den ska ersätta viss personlig assistans. När detta nu ska bortses från, blir insatsen som helhet svår att bedöma. Det kan komma att bli ett positivt komplement för vissa målgrupper, eller så innebär det begränsningar mot andra insatser. Kommunen vill därför återigen påpeka bristen i att det tagits fram nya beskrivningar av insatserna som påverkats av det som inte längre är aktuellt, samt nya analyser av konsekvenserna ur olika aspekter.

Ekonomiska konsekvenser

Den genomgående utgångspunkten för utredningen handlar om ekonomisk hållbarhet och besparingar. Detta har delvis förändrats utifrån de förslag som i yttrandet ska bortses från, samt de förändrade ekonomiska förutsättningarna. Örnsköldsviks kommun vill därför påpeka att den nuvarande ekonomiska konsekvensbeskrivningen inte utgör konsekvenserna för det faktiska förslagen. De tolkningar som kommunen gör utifrån de aktuella förslagen, är att kostnaderna kommer öka, både för stat och kommun. Från kommunen sida anser man därför att det finns ett behov av att genomföra nya ekonomiska beräkningar, framförallt behöver den troliga ökningen av kommunala kostnader belysas. Där ibland en avsevärd volymökning av uppföljningar av individuell plan, då även den statliga personliga assistansen föreslås följas upp genom bland annat detta. Även kostnader för bostadsanpassning och hjälpmedel är sådant som kan komma att öka, beroende på vilka bedömningar som kommer göras.

I förslaget om att staten blir ensam huvudman för insatsen personlig assistans, föreslås att kommunerna fortsatt bör finansiera en del av

kostnaden för assistansersättningen, upp till 20 timmar i genomsnitt per vecka. Detta är därför en kostnad som kvarstår för kommunerna.

Definitioner

Utöver tidigare nämnda konsekvenser och det mer ekonomiska frågorna, har Örnsköldsvik kommun ytterligare funderingar kring bristande tydlighet. I utredningen framkommer det att vid ny insats i kommunal regi, ska kommunen avgöra hur insatsen får utföras och om det ska vara möjligt för föräldrar eller andra anhöriga att vara anställda. Här efterlyser därför kommunen en definition av anhöriga. Detta för att säkerställa en likvärdig utgångspunkt i bedömningar, utifrån den enskildes rätt till lika behandling oavsett i vilken kommun den enskild är bosatt.

Örnsköldsviks kommun

Per Nylén
Kommunstyrelsens ordförande